

**KINERJA KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI
(PACITAN-WONOGIRI-WONOSARI)
DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Pembangunan Wilayah dan Kota
Konsentrasi Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota

Oleh:

**SITI SURYANI
L4D004130**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

**KINERJA KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI
(PACITAN-WONOGIRI-WONOSARI)
DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH**

Tesis diajukan kepada
Program Studi Magister Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Oleh:

**SITI SURYANI
L4D004130**

Diajukan pada Sidang Ujian Tesis
Tanggal 17 Maret 2006

Dinyatakan Lulus

Semarang, 17 Maret 2006

Pembimbing I

Pembimbing II

Dipl. Ing. Benjamin Abdurahman

Ir. Mardwi Rahdriawan, MT

Pembimbing Utama

Prof. Dr. Miyasto, SU

Mengetahui
Ketua Program Studi
Magister Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Prof.Dr.Ir.Sugiono Soetomo, DEA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka. Apabila dalam Tesis saya ternyata ditemui duplikasi, jiplakan (plagiat) dari Tesis orang lain/Institusi lain maka saya bersedia menerima sanksi untuk dibatalkan kelulusan saya dan saya bersedia melepaskan gelar Magister Teknik dengan penuh rasa tanggung jawab

Semarang, 17 Maret 2006

SITI SURYANI
NIM. L4D004130

***"... Dan tolong-menolonglah kamu dalam
(mengerjakan) kebajikan dan taqwa, dan
jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa
dan pelanggaran. ..."***

(QS. Al Maidah: 2)

Kuhaturkan kepada:

*Bapak (alm) dan Ibu,
semoga apa yang nanda raih saat ini
dapat memberikan sedikit kebahagiaan
dan kebanggaan atas Putrimu*

KINERJA KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI (PACITAN-WONOGIRI-WONOSARI) DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH

Oleh: Siti Suryani

ABSTRAK

Pelaksanaan pembangunan daerah yang diorientasikan pada pengembangan suatu wilayah, dalam perkembangannya dihadapkan pada permasalahan yang mengharuskan dilakukannya kerjasama dengan daerah lain. Adanya permasalahan perbatasan antar kabupaten/ propinsi dan potensi sumber daya alam yang belum dikelola serta didukung oleh adanya UU No. 22 tahun 1999, melatarbelakangi adanya kerjasama antara kabupaten Pacitan, Wonogiri, dan Gunungkidul (KAD Pawonsari) yang bertujuan untuk memelihara persatuan dan kesatuan serta mengembangkan berbagai potensi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja KAD Pawonsari dan faktor-faktor yang mempengaruhi, karena dari aspek yang dikerjasamakan ada yang sudah ditindaklanjuti dan ada yang belum ditindaklanjuti. Research Question penelitian ini adalah: bagaimanakah kinerja KAD Pawonsari dalam pengembangan wilayah dan faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi?

Penelitian ini menggunakan pendekatan campuran kualitatif dan kuantitatif dengan strategi *concurrent nested strategy*, yaitu data yang diprioritaskan menjadi induk (*nested*) sedangkan data yang bukan prioritas menjadi pelengkap (*embedded*). Metode analisis yang digunakan analisis deskriptif untuk mengidentifikasi kriteria kinerja KAD Pawonsari, analisis skoring untuk penilaian kinerja KAD Pawonsari serta analisis faktor dan analisis deskriptif untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari.

Hasil penilaian kinerja institusi, KAD Pawonsari mempunyai kinerja sedang, artinya belum memenuhi semua kriteria yang ditetapkan yaitu: efektivitas, efisiensi, sinergi dan saling menguntungkan, kompetensi, integrasi dan ekuitas. Sedangkan hasil penilaian kinerja KSO, KAD Pawonsari mempunyai kinerja *output* sedang, kinerja *outcome, benefit, impact* rendah, artinya KAD Pawonsari hanya sampai pada tataran komitmen dan belum sampai pada tataran hasil yang dapat dirasakan oleh masyarakat Pawonsari. Dengan demikian pengembangan wilayah yang pada prinsipnya merupakan berbagai upaya yang dilakukan untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di suatu wilayah tertentu belum dapat dilaksanakan, karena tujuan dari KAD Pawonsari belum tercapai. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi adalah belum adanya lembaga KAD yang integral karena merupakan "tugas sampiran", belum ada Rencana Tata Ruang (RTR) Pawonsari serta Visi dan Misi KAD sebagai acuan program, bidang kerjasama bukan merupakan suatu kebutuhan masyarakat yang harus segera dipenuhi dengan cara KAD, perbedaan prioritas masing-masing kabupaten, adanya keterbatasan kewenangan KAD, adanya keterbatasan *know how* pelaksana KAD, adanya keterbatasan dana, keterbatasan sumberdaya yang dikerjasamakan, belum adanya peran pemerintah pusat/propinsi dan Perguruan Tinggi dalam akselerasi KAD.

Berikut disampaikan beberapa rekomendasi sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja KAD Pawonsari.: restrukturisasi lembaga KAD Pawonsari, pembuatan RTR Pawonsari, review terhadap tujuan KAD dilanjutkan dengan pembuatan Visi dan Misi serta target pencapaian tiap tahun, reformasi bidang kerjasama, penyamaan pandangan eksekutif dan legislatif terhadap KAD Pawonsari, pembuatan peraturan/ perundang-undangan tentang KAD yang mengatur bentuk dan kewenangan lembaga KAD dalam skala wilayah, peningkatan *know how* pelaksana KAD Pawonsari, peningkatan peran pemerintah pusat/ propinsi dan Perguruan Tinggi sebagai fasilitator dan advisor, kajian lebih lanjut mengenai kriteria penilaian KAD yang ditetapkan dan dibakukan, sehingga dapat digunakan untuk penilaian kinerja KAD lain.

Kata Kunci: Kerjasama Antar Daerah, Pengembangan Wilayah

**PERFORMANCE OF INTER MUNICIPAL COOPERATION
PAWONSARI (PACITAN-WONOGIRI-WONOSARI)
IN REGIONAL DEVELOPMENT**

By: Siti Suryani

ABSTRACT

An inter municipal cooperation is something that must be done by the local governments in conducting their development which is oriented to an regional development. Inter Municipal Cooperation "Pawonsari" exists because of the existence of the similar problems and potencies among the three regional government. They are Pacitan, Wonogiri, and Gunungkidul. It is also supported by the conducting of The Act Number 22 of 1999. This cooperation is aimed to maintain the unity, to develop the regional potencies, and to increase the quality of service and welfare of the society in the three regional governments.

This study is aimed to know the performance of Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari and the factors influence it, because, in fact, not all of the cooperated aspects to be followed up. The research questions of this study are : how is the performance of Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari in regional development, and what are the factors influence it.

The study uses a mixed method approach, qualitative and quantitative, with concurrent nested strategy. The nested data is the priority data, while the embedded data is the un priority data. The descriptive analysis is used to identify the performance criteria of Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari, scoring analysis is used to judge the Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari performance, while factor and descriptive analysis are used to analyze the factors influence the Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari performance.

The result of the institutional judgement shows that Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari has a middle performance. It means that the criteria of effectiveness, efficiency, synergy and mutualism, competence, integration, and equity cannot be fulfilled by Pawonsari. The result of the judgement of Operational Cooperation performance shows that it has a middle output, poor in outcome, benefit, and impact. It means that Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari only reach a commitment level. It cannot get a good impact to the Pawonsari society. It cannot get the purpose yet increasing the prosperity or the welfare of the society in relation to the regional development. There are some factors influence it. They are as follows : there is no an integrated institution conducting it because it is only a non obligatory task for certain institution, there are no regional master plan and vision-mission as program guidelines, several objects to be cooperated are not the urgent society needs which must be fulfilled by the inter municipal cooperation, there is a different priority among them, there are limitations in : authority, budget, who does what and how, resources to be cooperated, the role of Central/Provincial Government, and universities in accelerating inter regional government.

In increasing the performance of Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari, it recommends that it needs a restructuring of Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari institution, regional master plan should be made, review to the Pawonsari purposes, Vision-Mission, and annual target achievement, reforming the object to be cooperated, making a similar perception between executive and legislative institutions toward the Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari, making a regulation regarding the form and authority in an regional scale, increasing the know how of Pawonsari, increasing the role both of central/provincial government and university as facilitator and advisor, it need a fixed criteria in judging the Inter Municipal Cooperation (KAD) Pawonsari performance, so that they can be used to judge the performance of other Inter Municipal Cooperation.

Key word: *Inter Municipal Cooperation, Regional Development*

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah yang telah memberikan rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis dengan judul **Kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari (Pacitan-Wonogiri-Wonosari) Dalam Pengembangan Wilayah**.

Tesis ini membahas tentang kinerja KAD Pawonsari serta faktor-faktor yang mempengaruhi, dikarenakan pada saat ini KAD Pawonsari ini belum berfungsi optimal, dalam arti ada sebagian aspek yang dikerjasamakan sudah mulai ditindaklanjuti, ada juga aspek yang dikerjasamakan belum ditindaklanjuti. Mengingat pentingnya kerjasama antar daerah sebagai salah satu strategi dalam menangani permasalahan pembangunan yang dikarenakan keterbatasan kabupaten/kota, maka penulis merasa perlu untuk mengadakan penelitian tentang hal ini.

Atas terselesaikannya Tesis ini, penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada:

1. Pusbitek DPU yang telah memberikan beasiswa, sehingga penulis dapat mengikuti pendidikan Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota Universitas Diponegoro Semarang;
2. Prof. Dr. Ir. Sugiono Soetomo, DEA, selaku Ketua Program Studi Magister Pembangunan Wilayah dan Kota Program Pascasarjana Universitas Diponegoro;
3. Prof. Dr. Miyasto, SU selaku Pembimbing Utama;
4. Dipl. Ing. Benjamin Abdurahman selaku Pembimbing I;
5. Ir. Mardwi Rahdriawan, MT selaku Pembimbing II;
6. Dr. Ir. M. Agung Wibowo, MM, MSc selaku Penguji I;
7. Ir. Jawoto Sih Setiyono, MDP, selaku Penguji II;
8. Segenap pelaksana KAD Pawonsari;
9. Ibu atas doa restunya serta keluarga besarku atas bantuan dan perhatiannya;
10. Teman-teman dan semua pihak yang telah memberikan bantuan, dukungan, masukan dalam penyelesaian Tesis ini.

Penulis menyadari dalam penulisan Tesis ini masih banyak yang perlu disempurnakan. Oleh karena itu mohon masukan demi kesempurnaan dalam penyusunan Tesis.

Semarang, 17 Maret 2006

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
DAFTAR SINGKATAN	xvii
 BAB I PENDAHULUAN.....	 1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan dan Sasaran Penelitian	9
1.3.1 Tujuan Penelitian	9
1.3.2 Sasaran Penelitian	9
1.4 Ruang Lingkup Penelitian.....	10
1.4.1 Ruang Lingkup Substansi	10
1.4.2 Ruang Lingkup Spasial	10
1.5 Manfaat Penelitian	12
1.6 Keaslian Penelitian	12
1.7 Kerangka Pemikiran	14
1.8 Metode Penelitian	17
1.8.1 Pendekatan Metode Penelitian	17
1.8.2 Metode Pelaksanaan	18
1.8.2.1 Teknik Pengumpulan Data	18
1.8.2.2 Teknik Pengolahan dan Penyajian Data	23
1.8.2.4 Teknik Sampling	25
1.8.3 Metode Analisis	26
1.8.3.1 Analisis Kualitatif	26
1.8.3.2 Analisis Kuantitatif	28
1.8.4 Kerangka Analisis	32
1.9 Sistematika Pembahasan	33
 BAB II KAJIAN LITERATUR KINERJA KERJASAMA PAWONSARI DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH.....	 34
2.1 Evaluasi Kinerja	34
2.1.1 Kriteria Evaluasi Kinerja Institusi	36
2.1.2 Kriteria Evaluasi Kinerja Program.....	42

2.2 Kerjasama Antar Daerah sebagai Upaya Regionalisasi	48
2.2.1 Kerjasama Antar Daerah	48
2.2.1.1 Bidang-Bidang Kerjasama	54
2.2.1.2 Dasar Hukum Kerjasama Antar Daerah	55
2.2.2 Regionalisasi	56
2.2.3 Regional Management Barlingmascakeb	62
2.3 Pengembangan Wilayah	64
2.3.1 Pengembangan Wilayah di Indonesia	70
2.3.2 Pembangunan Daerah	74
2.4 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja Kerjasama Antar Daerah	77
2.4.1 Faktor Internal	77
2.4.2. Faktor Eksternal	79
2.5 Sintesa	80
BAB III GAMBARAN UMUM PAWONSARI	88
3.1 Gambaran Umum Wilayah Pawonsari	88
3.1.1 Kondisi Fisik	88
3.1.2 Kondisi Sosial Budaya	91
3.1.2.1 Kependudukan	91
3.1.2.2 Pendidikan	92
3.1.2.3 Kesehatan	93
3.1.3 Kondisi Ekonomi	95
3.2 Potensi dan Permasalahan	96
3.3 Kerjasama Antar Daerah (KAD) Pawonsari	97
3.3.1 Sejarah Pembentukan KAD Pawonsari	97
3.3.2 Badan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari	98
3.3.2.1 Sekretariat BKAD Pawonsari	98
3.3.2.2 Kegiatan KAD Pawonsari	101
3.3.2.3 Pendanaan	107
3.3.2.4 Mekanisme Kerjasama	107
3.3.2.5 Aktor	108
BAB IV ANALISIS KINERJA KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH DAN FAKTOR-FATOR YANG MEMPENGARUHI	109
4.1 Analisis Kinerja Institusi KAD Pawonsari	109
4.1.1 Identifikasi Kriteria Kinerja Institusi KAD Pawonsari	109
4.1.1.1 Kriteria Evaluasi	109
4.1.1.2 Kriteria Penilaian Administrasi Urban Region	110
4.1.1.3 Kriteria Performa Kerjasama	110
4.1.1.4 Kriteria Kinerja Institusi Pemerintah	111
4.1.2 Rumusan Kriteria Kinerja KAD Pawonsari	112
4.1.3 Penilaian Kinerja Institusi KAD Pawonsari	115

4.1.3.1 Efektifitas	115
4.1.3.2 Efisiensi.....	127
4.1.3.3 Sinergi dan Saling Menguntungkan	133
4.1.3.4 Kompetensi	140
4.1.3.5 Akuntabilitas	141
4.1.3.6 Integrasi.....	142
4.1.3.7 Ekuitas.....	142
4.1.3.8 Hasil Penilaian Kinerja KAD Pawonsari	143
4.2 Analisis Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari	144
4.2.1 Identifikasi Kriteria Kinerja Program (KSO)KAD Pawonsari	144
4.2.2 Rumusan Kriteria Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari	145
4.2.3 Penilaian Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari	146
4.2.3.1 <i>Input</i>	146
4.2.3.2 <i>Output</i>	147
4.2.3.3 <i>Outcome</i>	149
4.2.3.4 <i>Benefit</i>	152
4.2.3.5 <i>Impact</i>	152
4.2.3.6 Hasil Penilaian Kinerja KSO KAD Pawonsari	164
4.3 Analisis Kinerja KAD Pawonsari Dalam Pengembangan Wilayah	165
4.4 Analisis Faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Dalam Pengembangan Wilayah.....	166
4.4.1 Analisis Faktor yang mempengaruhi Kinerja Kerjasama Antar Daerah	166
4.4.2 Analisis BKAD Pawonsari	171
4.4.2.1 Struktur Organisasi	171
4.4.2.2 Mekanisme Kerjasama	175
4.4.2.3 Peraturan yang Mendukung	176
4.4.2.4 Aktor	177
4.4.2.5 Pendanaan	178
4.4.2.6 Bidang Kerjasama	179
4.5 Hasil Temuan Penelitian	180
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	189
5.1 Kesimpulan	189
5.2 Rekomendasi	191
DAFTAR PUSTAKA	194
LAMPIRAN	197

DAFTAR TABEL

Tabel I.1	Perbandingan Karya Ilmiah Tentang Kerjasa Antar Daerah.....	12
Tabel I.2	Kebutuhan Data.....	20
Tabel I.3	Teknik Pengumpulan Data	22
Tabel I.4	Hasil Penilaian Kinerja Institusi KAD Pawonsari	27
Tabel I.5	Penilaian Kinerja KAD Pawonsari (Deskriptif)	27
Tabel I.6	Penilaian Kinerja KAD Pawonsari (Skoring)	29
Tabel I.7	Variabel Yang Mempengaruhi Kinerja KAD Pawonsari	31
Tabel II.1	Kriteria Evaluasi	36
Tabel II.2	<i>Logical Framework Planning Matrix</i>	47
Tabel II.3	Karakteristik Regionalisasi Sentralistik dan Desentralistik	60
Tabel II.4	Peraturan dan Pendapat tentang Kinerja Kerjasama Antar Daerah	84
Tabel II.5	Peraturan dan Pendapat tentang Faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja Kerjasama Antar Daerah	86
Tabel III.1	Kondisi Geografi Wilayah Pawonsari	89
Tabel III.2	Penggunaan Lahan Wilayah Pawonsari.....	90
Tabel III.3	Jumlah Penduduk Wilayah Pawonsari	91
Tabel III.4	Kepadatan Penduduk Wilayah Pawonsari	91
Tabel III.5	Komposisi Penduduk Wilayah Pawonsari	91
Tabel III.6	Siswa SDN Jeruk Bandar Pacitan dari Wonogiri	92
Tabel III.7	Siswa SMPN III Nawangan Pacitan dari Wonogiri	92
Tabel III.8	Siswa SMAN Nawangan Pacitan dari Wonogiri	92
Tabel III.9	Siswa SMPN 1 Paranggupito Wonogiri dari Gunungkidul	92
Tabel III.10	Siswa SMAN Rongkop Gunungkidul dari Wonogiri	93
Tabel III.11	Partisipasi pendidikan umur 5-19 tahun Wilayah Pawonsari	93
Tabel III.12	Jumlah Kunjungan Pasien di Kecamatan Semin Gunungkidul dan Manyaran Wonogiri	93
Tabel III.13	Jumlah Puskesmas dan Puskesmas Pembantu/Keliling di wilayah Pawonsari Tahun 2000-2004	94

Tabel III.14 Jumlah Pelanggan dan Produksi PDAM Wilayah Pawonsari tahun 2000-2004	94
Tabel III.15 PDRB Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku 2000-2004	95
Tabel III.16 PDRB Perkapita Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku 2000-2004	95
Tabel III.17 Kontribusi Sektor PDRB Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku 2004	95
Tabel III.18 Potensi dan Permasalahan Wilayah Pawonsari	96
Tabel III.19 Kronologi Pembentukan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari	97
Tabel III.20 Susunan Keanggotaan Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari di Kabupaten Wonogiri	99
Tabel III.21 Bidang-bidang Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Tahun 2003	102
Tabel III.22 Bidang-bidang Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Tahun 2004	103
Tabel III.23 Pelaksanaan KSO dalam KAD Pawonsari	105
Tabel IV.1 Kriteria Kinerja Institusi KAD Pawonsari	113
Tabel IV.2 Indikator Kriteria Kinerja Institusi KAD Pawonsari	114
Tabel IV.3 Kondisi Sebelum dan Sesudah KAD Pawonsari	123
Tabel IV.4 Retribusi Air Bersih Sub PDAM Rongkop Gunungkidul dari Sumber Sawahan Wonogiri	128
Tabel IV.5 Hasil Penilaian Kinerja Institusi KAD Pawonsari	143
Tabel IV.6 Indikator Kriteria Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari	145
Tabel IV.7 Daftar Penerima Beasiswa SMA 1 Rongkop Gunungkidul	150
Tabel IV.8 Pasien Puskesmas Manyaran Wonogiri dari Gunungkidul	151
Tabel IV.9 Kinerja KSO KAD Pawonsari	154
Tabel IV.10 Hasil Penilaian Skoring Kinerja KSO KAD Pawonsari	163
Tabel IV.11 KMO dan Bartlet Test	168
Tabel IV.12 <i>Rotated Component Matrix</i> (a)	168
Tabel IV.13 Faktor yang Terbentuk dari Analisa Faktor	169
Tabel IV.14 Nama Baru Faktor yang Terbentuk dari Analisa Faktor	169
Tabel IV.15 Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Institusi KAD Pawonsari	183
Tabel IV.16 Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja KSO KAD Pawonsari	184

Tabel IV.17 Perbandingan Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja KSO KAD Pawonsari berdasar Literatur dan Empiris	186
Tabel IV.18 Upaya yang perlu dilakukan Berdasar Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja KSO KAD Pawonsari	188

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Peta Administrasi Pawonsari	11
Gambar 1.2	Kerangka Pemikiran	16
Gambar 1.3	<i>Concurrent Nested Strategy</i> di Dalam <i>Mixed Method Approach</i>	17
Gambar 1.4	Kerangka Analisis	32
Gambar 2.1	Proses Regionalisasi	56
Gambar 2.2	Pengorganisasian RM Barlingmascakeb	63
Gambar 3.1	Diagram Guna Lahan Wilayah Pawonsari	90
Gambar 3.2	Diagram Kontribusi Sektor PDRB Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku 2004	96
Gambar 3.3	Struktur Organisasi Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari di Kabupaten Wonogiri	100
Gambar 3.4	Keterkaitan Antar Pelaku Dalam KAD Pawonsari	107
Gambar 4.1	Diagram Pertumbuhan PDRB Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku 2000-2004	117
Gambar 4.2	Diagram Pertumbuhan PDRB Perkapita Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku 2000-2004	117
Gambar 4.3	Diagram Pertumbuhan Partisipasi Pendidikan Umur 5-19 tahun di wilayah Pawonsari tahun 2000-2004	118
Gambar 4.4	Diagram Perkembangan Fasilitas Kesehatan (Puskesmas) di wilayah Pawonsari Tahun 2000-2004	119
Gambar 4.5	Diagram Perkembangan kapasitas air bersih PDAM di Wilayah Pawonsari tahun 2000-2004	119
Gambar 4.6	Peta Jalur Lintas Selatan (JLS)	122
Gambar 4.7	Retribusi Air Bersih Sub PDAM Rongkop Gunungkidul dari Sumber Sawahan Wonogiri	129
Gambar 4.8	Diagram Efisiensi KAD Pawonsari	130
Gambar 4.9	Peta Wilayah Pelayanan Sumber Sawahan	131
Gambar 4.10	Peta Wilayah Pelayanan Sumber Seropan	132

Gambar 4.11	Diagram Pertumbuhan PDRB Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku Sebelum dan Sesudah KAD	133
Gambar 4.12	Diagram Pertumbuhan PDRB Perkapita Wilayah Pawonsari Atas Dasar Harga Berlaku Sebelum dan Sesudah KAD	134
Gambar 4.13	Diagram Pertumbuhan PAD Kabupaten Wonogiri Tahun 2000-2005	135
Gambar 4.14	Peta Jalur Perbatasan	138
Gambar 4.15	Siswa SDN 3 Jeruk Bandar Pacitan dari Wonogiri	139
Gambar 4.16	Siswa SMPN 1 Paranggupito Wonogiri dari Gunungkidul	139
Gambar 4.17	Siswa SMAN Rongkop Gunungkidul dari Wonogiri	139
Gambar 4.18	Kinerja KSO Bidang Kelautan, Perikanan, Peternakan/ Kehewan	157
Gambar 4.19	Kinerja KSO Bidang Perhubungan	158
Gambar 4.20	Kinerja KSO Bidang Kesehatan	159
Gambar 4.21	Kinerja KSO Bidang Pendidikan	160
Gambar 4.22	Kinerja KSO Bidang Air Bersih Seropan	161
Gambar 4.23	Kinerja KSO Bidang Air Bersih Sawahan	162
Gambar 4.24	Struktur Organisasi RM Barlingmascakeb dan KAD Pawonsari	174
Gambar 4.25	Hirarki dan Jejaring	175
Gambar 5.1	Struktur Organisasi KAD Pawonsari yang Direkomendasikan .	192

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN A	<i>Score of The Cases on The Criteria</i>	197
LAMPIRAN B	Hasil Penilaian Format Kerjasama Antar Pemerintah Lokal .	198
LAMPIRAN C	Proses Penyimpulan Penilaian Kinerja Institusi KAD Pawonsari	199
LAMPIRAN D	<i>Logical Framework Planning Matrix (LFPM)</i>	
Tabel D.1	LFPM KSO Bidang Kelautan, Perikanan dan Peternakan	200
Tabel D.2	LFPM KSO Bidang Perhubungan	201
Tabel D.3	LFPM KSO Bidang Kesehatan	202
Tabel D.4	LFPM KSO Bidang Pendidikan	203
Tabel D.5	LFPM KSO Bidang Air Bersih Sumber Seropan	204
Tabel D.6	LFPM KSO Bidang Air Bersih Sumber Sawahan	205
Tabel D.7	LFPM KSO Bidang Keamanan	206
Tabel D.8	LFPM KSO Bidang Ketenagakerjaan	207
LAMPIRAN E	Proses Penyimpulan Penilaian Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari.....	208
LAMPIRAN F	Hasil Analisa Faktor	
Tabel F.1	<i>KMO and Bartlett's Test</i>	210
Tabel F.2	<i>Anti Image Matrices</i>	210
Tabel F.3	<i>Communalities</i>	211
Tabel F.4	<i>Total Variance Explained</i>	212
Tabel F.5	<i>Component Matrix (A)</i>	213
Tabel F.6	<i>Rotated Component Matrix (A)</i>	214
Tabel F.7	<i>Component Transformation Matrix</i>	214
Gambar F.1	<i>Scree Plot</i>	213
LAMPIRAN G	Daftar Nama Responden	215
LAMPIRAN H	Informasi Yang Diperoleh Dari Responden	217

DAFTAR SINGKATAN

3K	: Komunikasi, Kerjasama dan Koordinasi
AIDA	: <i>Australia Indonesia Development Area</i>
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
ASEAN	: <i>Association of South East Asia Nation</i>
Bakorwil	: Badan Koordinasi Pembangunan Lintas Wilayah
Bappeda	: Badan Perencana Pembangunan Daerah
Bappenas	: Badan Perencana Pembangunan Nasional
Barlingmascakeb	: Banjarnegara, Purbalingga, Banyumas, Cilacap dan Kebumen
BIMP-EAGA	: <i>Brunaidarusalam Indonesia Malaysia Philipines East Asean Growth Area</i>
BKAD	: Badan Kerjasama Antar Daerah
CED	: <i>Community Economic Development</i>
DIY	: Daerah Istimewa Yogyakarta
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
GBHN	: Garis-garis Besar Haluan Negara
IMS-GT	: <i>Indonesia Malaysia Singapura Growth Triangle</i>
IMT-GT	: <i>Indonesia Malaysia Thailand Growth Triangle</i>
JLS	: Jalur Lintas Selatan
KAD	: Kerjasama Antar Daerah
KESR	: Kerjasama Ekonomi Sub Regional
KSO	: Kerja Sama Operasional
MoU	: <i>Memorandum of Understanding</i>
PAD	: Pendapatan Asli Daerah
Pawonsari	: Pacitan Wonogiri Wonosari
PERPAMSI	: Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia
PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum
PDRB	: Pendapatan Domestik Regional Bruto
Pokja	: Kelompok Kerja
PP	: Peraturan Pemerintah
RDTR	: Rencana Detail Tata Ruang
RTR	: Rencana Tata Ruang
UU	: Undang-undang
UUPR	: Undang-undang Penataan Ruang

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan daerah yang pada dasarnya diorientasikan pada pengembangan suatu wilayah, dalam perkembangannya semakin dihadapkan pada berbagai permasalahan yang tidak saja sulit untuk diatasi sendiri, tapi juga mengharuskan dilakukannya kerjasama dengan daerah lain. Berbagai akibat pembangunan di suatu daerah tertentu seringkali harus pula dipikul oleh daerah-daerah sekitarnya. Hal ini hanya mungkin diatasi melalui kerjasama antar daerah, dimana kepentingan-kepentingan mereka dapat diwujudkan tanpa mengorbankan pihak lain. Dengan kerja sama yang serasi dan saling menguntungkan, kesinambungan pembangunan dapat terpelihara. (Pamudji, 1985:1).

Dalam konteks pembangunan (pemanfaatan ruang) dewasa ini dikembangkan pendekatan holistik yaitu suatu persepsi (cara pandang) bahwa pembangunan (fisik) bukanlah tujuan, tetapi merupakan sarana (*tool*) untuk mewujudkan tujuan akhir yang disepakati bersama. Untuk mewujudkannya dibutuhkan kerjasama dengan pihak lain sejak dari perumusan program sampai dengan implementasinya agar saling sinkron. Pembangunan harus dilakukan bersama-sama untuk menumbuhkan sinergi (*synchronized energies*) melalui *sharing resources* (Winarso et al ed, 2002:25). Sinergi adalah kerjasama antara orang atau organisasi yang hasil keseluruhannya lebih besar dari pada yang dicapai jika masing-masing bekerja sendiri (Moeliono et al. 1988:843).

Pelaksanaan UU No. 32 Tahun 2004 memberikan otonomi yang luas kepada daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat. Otonomi yang diberikan tersebut memberikan kesempatan kepada kabupaten/kota untuk melakukan kerjasama dengan kabupaten/kota lain dan atau yang berbatasan yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan. Penggunaan strategi pembangunan ini menjadi relevan mengingat banyaknya keterbatasan kabupaten/kota dalam menangani permasalahan pembangunannya sendiri.

Dengan diberlakukannya Undang-undang No. 22 tahun 1999 yang disempurnakan dengan UU No. 32 tahun 2004, maka Pemerintah Kabupaten/kota dituntut untuk siap menerima delegasi wewenang dari pemerintah pusat atau pemerintah propinsi. Kewenangannya tidak hanya dalam hal penyelenggaraan pemerintahannya, tetapi juga dalam hal solusi permasalahan dan pendanaan kegiatan pembangunannya. Atau dapat dikatakan pemerintah daerah harus mampu melaksanakan fungsi-fungsi pengelolaan yang lebih menyeluruh (*comprehensive*) dan terpadu (*integrated*).

Beberapa isu sentral yang muncul ke permukaan dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu: pertama bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah, kedua ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan *automoney*, ketiga terkait dengan *timing* dan *political will*, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah

pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya, keempat masih adanya *grey area* kewenangan antara pusat, propinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah, kelima tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik sehingga diharapkan pelayanan publik lebih efektif dan efisien, keenam lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah. Lemahnya koordinasi barangkali merupakan konsekuensi UU No. 22/1999 yang secara eksplisit menyatakan bahwa tidak ada hubungan hierarkis antara provinsi dan kabupaten/kota, yang mengakibatkan beberapa tugas dengan eksternalitas dan skala ekonomi yang besar seperti pengelolaan kawasan lintas kabupaten/kota belum atau tidak dilakukan (Kuncoro, 2004:38-41).

Secara umum dapat diamati bahwa sejak penerapan otonomi daerah belum tampak adanya upaya yang signifikan baik dari pusat maupun inisiatif daerah dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik yaitu proses terbentuknya keterikatan antar daerah otonom yang bertetangga sehingga membentuk suatu region atas inisiatif regional secara optimal. Hal ini antara lain disebabkan: a) minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah. b) masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan. c) keterbatasan *know how* dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan. Dari beberapa contoh kelemahan diatas maka banyak

upaya regionalisasi saat ini masih berhenti pada tataran MoU (surat kesepakatan bersama) atau kurang terasa manfaatnya (Abdurahman, 2005:74-75).

Sedangkan menurut Setiawan (Winarso et al ed, 2002:124) permasalahan yang dapat diidentifikasi secara umum dari kerjasama antar pemerintah lokal selama ini adalah belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal. Konsep kemitraan (*partnership*) mesti mulai dipikirkan pelaksanaannya mengingat setiap wilayah tidak dapat berdiri sendiri selamanya, baik kemitraan dengan pelaku usaha swasta, masyarakat, maupun kemitraan dengan sesama pemerintah lokal. Apalagi dalam kenyataannya tidak setiap pemerintah lokal memiliki sumberdaya yang lengkap, mencukupi, dan memadai baik sumber daya alam, sumber daya finansial maupun sumber daya manusia. Permasalahan berikutnya adalah apabila kesadaran untuk melakukan kerjasama antar pemerintah lokal sudah mulai muncul, maka perlu ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (*proper*) sebagai stimulannya.

Inisiatif kerja sama antara kabupaten Pacitan, kabupaten Wonogiri dan kabupaten Gunungkidul sudah digagas sejak akhir tahun 1986-an. Faktor persamaan sebagai daerah tertinggal di Selatan Pulau Jawa yang tandus, kedekatan kultural serta mempunyai masalah di daerah perbatasan telah membentuk ikatan ketiga daerah itu. Hanya saja, untuk memformalkan kerja sama membutuhkan proses birokrasi yang tidak mudah. Berdasarkan UU 5/1974, kerja sama tiga kabupaten ini memerlukan persetujuan gubernur masing-masing selaku atasan bupati/walikota. Hal ini mengingat tiga daerah ini meliputi tiga propinsi, yaitu Kabupaten Pacitan (Jawa Timur), Kabupaten Wonogiri (Jawa Tengah) dan Kabupaten Gunungkidul (Daerah Istimewa Yogyakarta) (Jawa Pos, 16 Desember 2004).

Dengan mengacu pada pasal 87 Undang-undang UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, daerah dapat mengadakan kerjasama antar daerah yang diatur dengan Keputusan Bersama, maka dengan berdasarkan undang-undang tersebut kabupaten Wonogiri telah mengadakan Kerjasama Antar Daerah (KAD) dengan Kabupaten Pacitan dan Kabupaten Gunungkidul, yang ditandai dengan ditanda tangannya Surat Keputusan Bersama Nomor 272 Tahun 2002, 05 Tahun 2002 dan 240/KPTS/2002 tentang Kerjasama Antar Daerah Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul selanjutnya disebut dengan Pawonsari (Pacitan-Wonogiri-Wonosari), yang ditetapkan di Pacitan pada tanggal 4 November 2002 oleh Bupati Pacitan, Bupati Wonogiri dan Bupati Gunungkidul.

Formalisasi kerja sama ketiga daerah tidak banyak menemukan kendala. Selain persepsi eksekutif yang mendukung kerja sama, lembaga legislatif pun memberikan dorongan. Ini dibuktikan dengan persetujuan DPRD di tiga daerah tersebut mengenai kerja sama sebelum MoU tiga bupati ditandatangani yaitu: 1) Keputusan DPRD Pacitan No.8/2002, 2) Keputusan DPRD Wonogiri No. 32/2002 dan 3) Keputusan DPRD Gunungkidul No.12/KPTS/2002.

Untuk memfasilitasi kerja sama ini dibentuk sekretariat kerja sama, dengan Surat Keputusan Bersama Bupati Pacitan, Bupati Wonogiri dan Bupati Gunungkidul No. 305 tahun 2002, 06 tahun 2002, 242/KPTS/2002 tentang pembentukan Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD) Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul (Pawonsari) tahun 2002/2003 di Kabupaten Wonogiri, maka Sekretariat BKAD Pawonsari ditetapkan di kabupaten Wonogiri. Sekretariat ini dirancang bergilir tiap tiga tahun sekali. Tahun 2002-2006 di

Kabupaten Wonogiri, 2006-2009 di Kabupaten Gunungkidul dan 2009-2011 di Kabupaten Pacitan. Untuk mempermudah koordinasi antara ketiga kabupaten tersebut, di kabupaten Pacitan dan kabupaten Gunungkidul dibentuk Sub Sekretariat BKAD Pawonsari.

Kerjasama ketiga kabupaten tersebut dapat dikatakan istimewa karena ketiga kabupaten tersebut berada dalam propinsi yang berbeda. Sehingga secara tidak langsung kerjasama tersebut merupakan kerjasama 3 (tiga) propinsi. Walaupun pada proses pembentukannya tidak melibatkan pemerintah propinsi.

Seperti telah disebutkan diatas, bahwa pengembangan suatu wilayah yang pada prinsipnya merupakan berbagai upaya yang dilakukan untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di wilayah tertentu (Alkadri et al ed, 2001:50) dalam perkembangannya mengharuskan dilakukannya kerjasama dengan daerah lain. Demikian juga halnya dengan tujuan dibentuknya kerjasama antar daerah Pawonsari.

Adapun tujuan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari yang tercantum dalam naskah Surat Keputusan Bersama adalah untuk memelihara persatuan dan kesatuan serta mengembangkan berbagai potensi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat. Kerjasama tersebut meliputi aspek sumber daya, aspek pelayanan masyarakat dan aspek prasarana/sarana, yang diwujudkan dalam bentuk Kerja Sama Operasional (KSO).

Sebagai tahap awal, fokus kerja sama diarahkan pada daerah-daerah perbatasan ketiga daerah. Tujuannya untuk mengeliminasi kemungkinan konflik perbatasan dan pengembangan layanan publik terutama pendidikan, kesehatan, ketersediaan air bersih dan perhubungan jalan dan tata infrastruktur jalan.

Setelah adanya kesepakatan tiga bupati tersebut, timbul euforia bahwa semua dinas perlu membuat KSO, sehingga dinas-dinas tersebut berupaya membuat program-program yang dikerjasamakan. Dari 8 (delapan) KSO yang direncanakan, yaitu : KSO bidang pendidikan, KSO bidang kesehatan, KSO bidang pariwisata, KSO bidang pembangunan infrastruktur (air bersih dan peningkatan jalur selatan), KSO bidang keamanan, KSO bidang kehewan, KSO bidang ketenagakerjaan dan transmigrasi serta KSO bidang perhubungan, semua sudah dalam tahap penandatanganan KSO, akan tetapi yang sudah dan sedang dalam tahap tindak lanjut adalah KSO bidang pendidikan, KSO bidang kesehatan, KSO bidang infrastruktur (air bersih) dan KSO bidang keamanan.

1.2. Rumusan Masalah

Dari uraian diatas, pada saat ini KAD Pawonsari ini belum berfungsi optimal, dalam arti ada sebagian aspek yang dikerjasamakan sudah mulai ditindaklanjuti dan berhasil. Akan tetapi ada juga aspek yang dikerjasamakan belum ditindaklanjuti.

Selain itu dalam pelaksanaan pembangunan sehubungan dengan adanya KSO tersebut, ada beberapa masalah yang timbul. Dari hasil pendataan permasalahan pada sosialisasi KAD Pawonsari tahun 2004 antara lain dalam bidang pendidikan yaitu timbulnya kecemburuan masyarakat di wilayah perbatasan yang dikarenakan perbedaan kebijakan di bidang pendidikan antara kabupaten Gunungkidul dan kabupaten Wonogiri terkait dengan pemberian bantuan untuk ulangan umum/ujian, bantuan bagi siswa yang berprestasi dan siswa dari keluarga tidak mampu, belum adanya koordinasi dalam penempatan sekolah yang didirikan. Dalam bidang kesehatan adanya perbedaan tarif layanan, perbedaan kebijakan pembebasan biaya

pelayanan kesehatan bagi keluarga tidak mampu maupun pemilik kartu sehat, serta lokasi tempat pengobatan yang jauh dari jangkauan masyarakat di wilayah perbatasan dua kabupaten. Dalam bidang pekerjaan umum adanya perbedaan kebijakan dalam pembangunan infrastruktur jalan yang terlihat dengan adanya perbedaan kualitas jalan yang berfungsi sebagai sarana dalam menghubungkan antara dua kabupaten, adanya perbedaan jalur yang dipilih dalam pembangunan jalan Jalur Lintas Selatan (JLS) yang bertujuan untuk mengembangkan kawasan pantai Selatan yang selama ini tertinggal baik dari sektor ekonomi, perniagaan, pariwisata maupun kesejahteraan warga setempat serta merupakan alternatif pemecahan masalah kemacetan di Pantura dan untuk mengurangi kesenjangan pertumbuhan ekonomi antara Utara Selatan Pulau Jawa.

Adanya permasalahan-permasalahan tersebut diatas dikarenakan antara lain: kurangnya koordinasi dan keterpaduan pembangunan antara anggota KAD Pawonsari, yang menyebabkan dalam perencanaan pembangunan masih bersifat lokal dan belum bersifat regional, dalam perencanaan pembangunan masing-masing dinas hanya berfikir untuk kepentingan daerahnya masing-masing serta kurangnya dukungan dana untuk pelaksanaan proyek bersama, hal ini terlihat masih sedikitnya kontribusi yang sudah dikeluarkan oleh masing-masing kabupaten dalam pelaksanaan kegiatan KAD Pawonsari. Pada saat ini kontribusi yang sudah dikeluarkan masing-masing kabupaten dalam rangka mendukung kegiatan BKAD Pawonsari adalah: untuk kegiatan rutin/kesekretariatan: tahun 2003 sebanyak 15 juta rupiah, tahun 2004 sebanyak 7,5 juta rupiah dan direncanakan pada tahun 2005 sebanyak 10 juta rupiah, untuk kegiatan yang sudah disetujui bersama, anggaran ditanggung masing-masing kabupaten melalui APBD yang diusulkan oleh dinas-dinas yang terkait.

Untuk menjawab permasalahan diatas maka pertanyaan penelitian (*research question*) yang harus dijawab adalah:

1. Bagaimanakah kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari dalam pengembangan wilayah?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari?

1.3. Tujuan dan Sasaran Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kinerja Kerjasama Antar Daerah (KAD) Pawonsari dalam pengembangan wilayah.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari.

1.3.2. Sasaran Penelitian

Sasaran Penelitian ini adalah :

- Mengidentifikasi kriteria kinerja kerjasama antar daerah;
- Mengidentifikasi indikator kriteria kinerja kerjasama antar daerah;
- Mengadakan penilaian kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari;
- Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari dengan kajian literatur maupun fenomena yang ada dari faktor internal (pelaku/aktor utama, struktur organisasi, tata kerja, pembiayaan) dan faktor eksternal (pemerintah pusat, pemerintah propinsi, lembaga/badan yang terkait dengan kerjasama antar daerah);
- Menentukan faktor-faktor utama yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari;

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

1.4.1. Ruang Lingkup Substansi

Ruang lingkup substansi penelitian ini adalah:

- Identifikasi kriteria kinerja KAD Pawonsari dari segi institusi dan program yang sudah disepakati.
- Penilaian kinerja KAD Pawonsari dalam pengembangan wilayah dilihat dari aspek kelembagaan (institusi), untuk mengetahui kapasitas lembaga KAD Pawonsari dalam penyelesaian masalah di wilayah pawonsari.
- Penilaian kinerja Kerjasama Operasional (KSO) KAD Pawonsari, untuk mengetahui apakah program kerjasama yang sudah disepakati (ditandatangani), hasilnya sudah sesuai dengan tujuan didirikannya KAD Pawonsari.
- Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari dari literatur atau pendapat ahli dan pelaksanaan di lapangan.

1.4.2. Ruang Lingkup Spasial

Penelitian ini dibatasi ruang lingkup spasial makro yaitu wilayah kabupaten Pacitan, kabupaten Wonogiri dan kabupaten Gunungkidul. Sedangkan lingkup spasial mikro adalah wilayah kecamatan-kecamatan yang saling berbatasan antara ketiga kabupaten.

Kecamatan-kecamatan tersebut meliputi kecamatan Bandar, Nawangan, Arjosari, Punung, Donorojo kabupaten Pacitan, kecamatan Kismantoro, Jatiroto, Tirtomoyo, Karangtengah, Giritontro, Giriwoyo, Paranggupito, Pracimantoro, Eromoko, Manyaran kabupaten Wonogiri dan kecamatan Girisubo, Rongkop, Ponjong, Semin kabupaten Gunungkidul.

GAMBAR 1.1
PETA ADMINISTRASI PAWONSARI

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan manfaat bagi KAD Pawonsari agar dapat meningkatkan kinerjanya sebagai lembaga kerjasama yang merupakan salah satu strategi untuk pengembangan wilayah, dengan berdasar pada faktor-faktor yang mempengaruhi kerjasama antar daerah tersebut.

1.6. Keaslian Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian ini, penulis bukan merupakan peneliti pertama yang mengkaji Kerjasama Antar Daerah Pawonsari. Tabel berikut merupakan perbandingan antara karya ilmiah yang sudah ada dengan penelitian yang dilakukan penulis.

TABEL I.1
PERBANDINGAN KARYA ILMIAH TENTANG
KERJASAMA ANTAR DAERAH

NO	NAMA PENELITI	JUDUL	LOKASI	METODOLOGI	HASIL PENELITIAN
1	Putu Rudy Setiawan	Pengelolaan Infrastruktur Kota Melalui Mekanisme Kerjasama Antar Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • DIY-Bantul • DKI- Jawa Barat • Surabaya-Sidoarjo • Kota Malang-Kab Malang 	Kualitatif	Kajian mengenai format kerjasama antar daerah di 4 studi kasus yaitu: TPA Piyungan, TPA Bantargebang, Terminal Bungurasih dan Terminal Landungsari
2	Moch. Yunus	Uniknya Pawonsari Payungi Tiga Kabupaten dari Tiga Propinsi (2005)	Pawonsari (Pacitan-Wonogiri-Wonosari)	Kualitatif	Kajian mengenai keunikan dari Kerjasama Antar Daerah Pawonsari yang terdiri dari tiga kabupaten yang merupakan tiga propinsi
3	Siti Suryani	Kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari (2005)	Pawonsari (Pacitan-Wonogiri-Wonosari)	Metode Penelitian Campuran (<i>Mixed Method</i>) kualitatif dan kuantitatif	Kajian mengenai Kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari dan faktor-faktor yang mempengaruhinya

Sumber: Peneliti, 2006

Dari tabel diatas terlihat bahwa antara ketiga penelitian tersebut mempunyai kesamaan tema yaitu mengkaji kerjasama antar daerah, adapun perbedaannya adalah:

1. Penelitian Putu Rudi Setiawan, mengkaji performa kerjasama antar daerah di 4 studi kasus yaitu: TPA Piyungan, TPA Bantargebang, Terminal Bungurasih dan Terminal Landungsari, adapun hasilnya adalah performa TPA Piyungan yang terbaik dengan kriteria kecukupan skala, kompetensi, keefektifan, akuntabilitas, transparansi, integrasi dan ekuitas.

Tahapan penelitian yang dilakukan adalah: identifikasi kriteria, mendeskripsikan kondisi studi berdasar kriteria yang telah ditetapkan, mengadakan penilaian berdasar kriteria yang ditetapkan dengan hasil memenuhi syarat, memenuhi syarat sebagian dan kurang memenuhi syarat.

Adapun hasil penelitian dapat dilihat pada Lampiran.B

2. Penelitian Moch. Yunus, kajian mengenai keunikan dari Kerjasama Antar Daerah Pawonsari yang terdiri dari tiga kabupaten yang merupakan tiga propinsi, adapun hasilnya adalah fenomena-fenomena yang terjadi pada KAD Pawonsari.
Metoda yang dilakukan adalah dengan mendeskripsikan kondisi KAD Pawonsari yang meliputi struktur organisasi, aktor pelaksana, bidang kerjasama, mekanisme kerjasama, masalah dan solusinya.
3. Penelitian Siti Suryani, kajian mengenai Kinerja KAD Pawonsari dan faktor-faktor yang mempengaruhinya, adapun hasilnya adalah kinerja KAD dari institusi dan kinerja program yang sudah disepakati serta faktor-faktor yang mempengaruhi.

1.7. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dari penelitian ini adalah dalam pelaksanaan pembangunan daerah yang pada dasarnya diorientasikan pada pengembangan suatu wilayah, dalam perkembangannya semakin dihadapkan pada berbagai permasalahan yang tidak saja sulit untuk diatasi sendiri, tapi juga mengharuskan dilakukannya kerjasama dengan daerah lain (Pamudji, 1985:1).

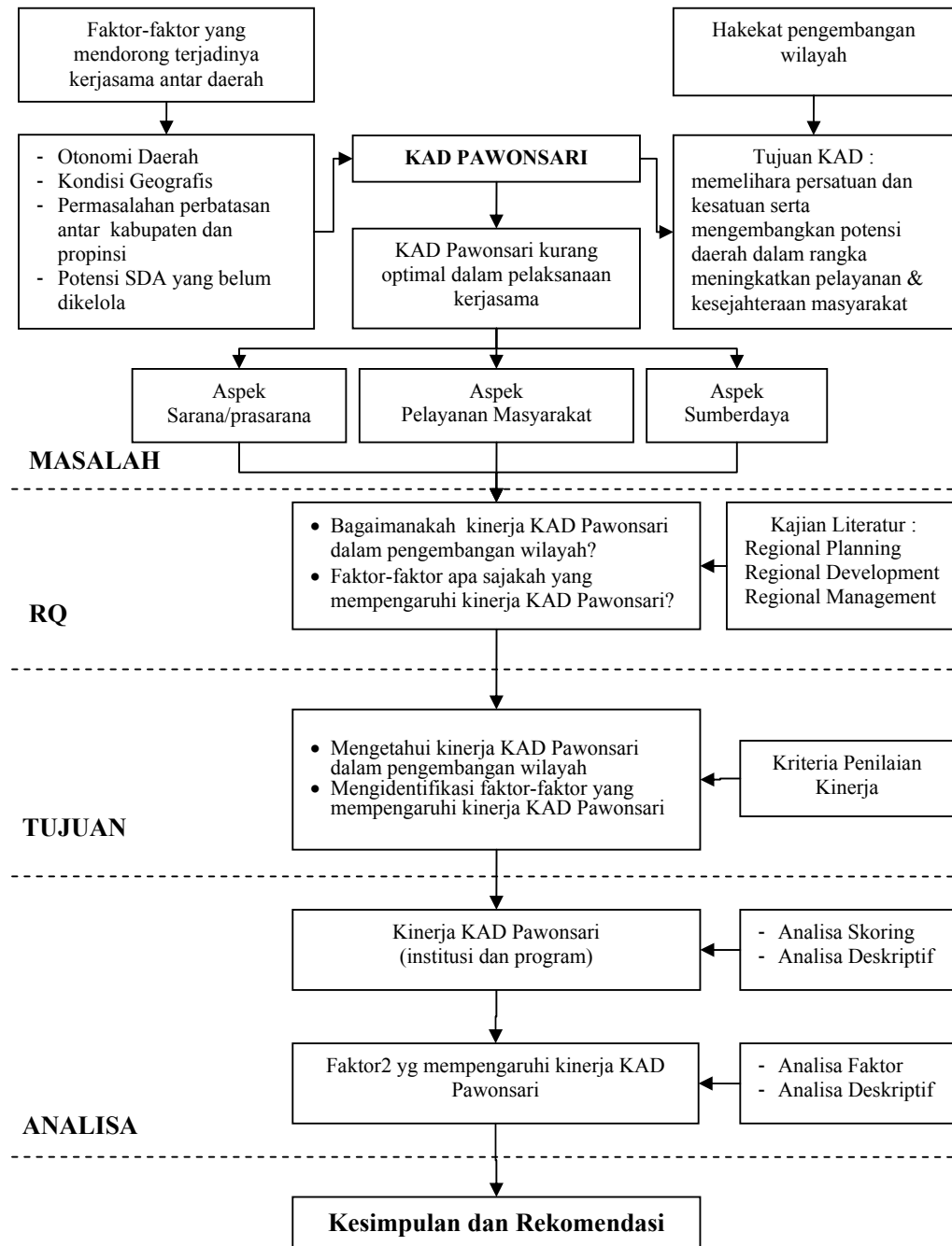
Demikian juga yang dilakukan oleh kabupaten Pacitan, kabupaten Wonogiri, kabupaten Gunungkidul melakukan kerjasama antar daerah yang kemudian dinamakan Pawonsari. Kerjasama ini dilatarbelakangi adanya kesamaan geografis yaitu berada pada kawasan karst yang gersang, adanya permasalahan perbatasan antar kabupaten dan propinsi, potensi sumber daya alam yang belum dikelola dan didukung oleh adanya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Kerjasama ini mempunyai tujuan memelihara persatuan dan kesatuan dan mengembangkan potensi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam pelaksanaan kerjasama ini dapat dikatakan tujuan yang ditetapkan belum tercapai. Sehingga perlu diadakan kajian kinerja untuk mengetahui seberapa jauh tujuan kerjasama ini sudah tercapai, faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi.

Kajian literatur yang digunakan adalah hal yang berhubungan dengan pengembangan wilayah, pembangunan daerah, perencanaan wilayah, *regional management*, kerjasama antar daerah, regionalisasi, kriteria kinerja, indikator kriteria kinerja dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah.

Penilaian kinerja ini meliputi kinerja institusi dan kinerja program (KSO) yang ditinjau dari 3 (tiga) aspek yang dikerjasamakan yaitu aspek sumberdaya, aspek pelayanan masyarakat dan aspek prasarana dan sarana. Apakah ketiga aspek tersebut sudah dilaksanakan, jika sudah sampai dalam tahap apa dan bagaimana hasil serta manfaatnya apakah sudah sesuai dengan tujuan dari kerjasama antar daerah ini.

Hasil dari kajian ini adalah berupa rekomendasi bagi KAD Pawonsari agar dapat meningkatkan kinerjanya dalam waktu yang akan datang. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada skema kerangka pemikiran berikut:

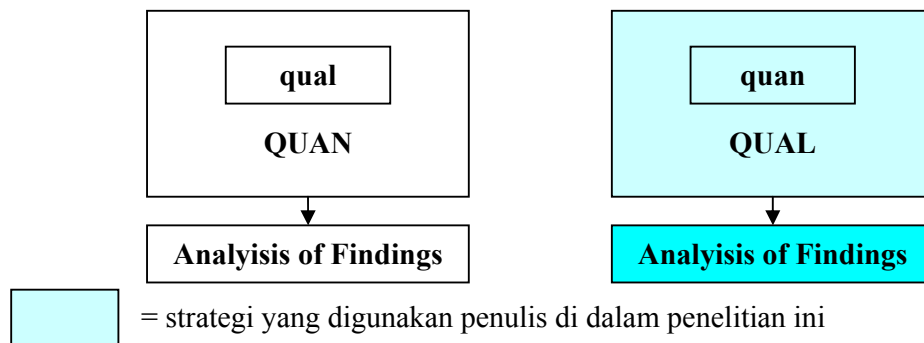


1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan campuran kualitatif dan kuantitatif (*mixed method approach*) yaitu peneliti mengumpulkan data kedua-duanya baik kualitatif maupun kuantitatif secara bersamaan. Atau dapat juga dilakukan salah satu data terlebih dahulu tergantung dari tujuan awal penelitian (Cresswell, 2003:211).

Ada beberapa tipe strategi metode campuran yaitu *sequential strategy* (pencarian data secara berturutan antara kualitatif dan kuantitatif) dan *concurrent strategy* (pencarian data dapat dilakukan bersamaan) yang terdiri dari *concurrent triangulation strategy* yaitu hasil dari analisis data qualitative dan kuantitatif dibandingkan, *concurrent nested strategy* yaitu data dapat dilakukan bersama, data yang diprioritaskan menjadi induk (*nested*) sedangkan data yang bukan prioritas menjadi pelengkap (*embedded*) kemudian baru dianalisa, *concurrent transformatif strategy* yaitu data kualitatif dan kuantitatif dilakukan bersama tetapi pada saat analisis data kualitatif menjadi prioritas. Adapun strategi yang digunakan dalam penelitian ini adalah *concurrent nested strategy* (ibid, 218).



Sumber: Creswell, 2003:214

GAMBAR 1.3
CONCURRENT NESTED STRATEGY DI DALAM
MIXED METHOD APPROACH

Pencapaian tujuan penelitian ini dilakukan dengan tahapan-tahapan:

1. Melakukan kajian literatur dan penelitian tentang kriteria kinerja yang berhubungan dengan institusi dan program KAD;
2. Melakukan pendataan terhadap institusi dan program/ kegiatan KAD Pawonsari;
3. Melakukan penilaian kinerja institusi dan program/ kegiatan KAD Pawonsari dengan metode kualitatif dan kuantitatif;
4. Melakukan kajian literatur dan pelaksanaan di lapangan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah dalam pengembangan wilayah;
5. Melakukan analisa faktor pada variabel yang mempengaruhi kinerja KAD;
6. Menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah;
7. Merekomendasikan upaya-upaya yang perlu dilakukan untuk meningkatkan kinerja KAD Pawonsari berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi.

1.8.2 Metode Pelaksanaan

1.8.2.1 Teknik Pengumpulan Data

Dalam pelaksanaan penelitian ini, data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer digunakan untuk menganalisis dan mengukur kinerja kerjasama antar daerah dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Data primer diperoleh dari wawancara, kuisisioner dan observasi lapangan (Nasution, 2004). Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal, jadi semacam percakapan untuk memperoleh informasi. Dengan interview peneliti bertujuan memperoleh data yang dapat diolah untuk memperoleh generalisasi atau hal-hal yang bersifat umum yang menunjukkan kesamaan dengan situasi-situasi lain.

Sekalipun keterangan yang diberikan oleh informan bersifat pribadi dan subyektif, namun tujuan bagi peneliti adalah menemukan prinsip yang lebih obyektif. Kuisisioner adalah teknik penyebaran pertanyaan-pertanyaan kepada responden yang dianggap mampu dan mengetahui permasalahan penelitian. Kuisisioner yang dibagikan adalah daftar pertanyaan kepada responden yang merupakan panduan wawancara, daftar pertanyaan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah dan usulan dari masing-masing responden untuk merumuskan upaya-upaya yang perlu dilakukan untuk perkembangan kerjasama antar daerah Pawonsari di masa yang akan datang. Observasi lapangan diperlukan untuk mengetahui kondisi program-program yang sudah dilaksanakan.

Data primer pada penelitian ini adalah persepsi oleh responden yang terpilih untuk menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah Pawonsari. Wawancara dilakukan responden yang langsung terlibat dalam Sekretariat BKAD Pawonsari antara lain Sekretaris I BKAD Pawonsari, staf yang ditunjuk untuk menangani kegiatan kesekretariatan BKAD Pawonsari baik yang masih aktif maupun yang tidak aktif karena mempunyai tugas baru (dipindahtugaskan), staf yang ditunjuk oleh Dinas yang terlibat dalam KSO KAD Pawonsari dari kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul.

Sedangkan data sekunder diperoleh dari laporan kegiatan KAD Pawonsari (tahun 2003, 2004, 2005), usulan program dan data statistik dari instansi yang terkait dengan kerjasama antar daerah ini (Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, dinas Perhubungan, Kesbanglinmas, Dinas Tenaga Kerja, PDAM). Data sekunder ini digunakan untuk penilaian kinerja kerjasama antar daerah dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja.

TABEL I.2
TABEL KEBUTUHAN DATA

Metode Analisis	Kegunaan	Data yang dibutuhkan		Jenis Data
Analisis Deskriptif dan analisis skoring	Untuk menilai kinerja KSO kerjasama antar daerah Pawonsari	Bidang Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> Kegiatan/program yang menindaklanjuti KSO trayek di wilayah Pawonsari armada umum yang melintasi wil. Pawonsari 	Sekunder
		Bidang Keamanan	<ul style="list-style-type: none"> Kegiatan/program yang menindaklanjuti KSO pos keamanan yg dibangun personil yang ditempatkan 	
		Bidang Kelautan, Perikanan, Peternakan/ Kehewanan	<ul style="list-style-type: none"> Kegiatan/program yang menindaklanjuti KSO pos pengawasan mutasi ternak pengguna TPI Pacitan dan Gunungkidul 	
		Bidang Ketenagakerjaan	kursus ketenagakerjaan yang melibatkan kab. Pawonsari	
		Bidang Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> Kegiatan/program yang menindaklanjuti KSO siswa Pacitan yang sekolah di Wonogiri siswa Wonogiri yang sekolah di Pacitan dan Gunungkidul siswa Gunungkidul yang sekolah di Wonogiri Siswa yang sekolah ke luar daerah yang memperoleh beasiswa even kepemudaan dan olah raga yang melibatkan Pawonsari 	
		Bidang Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> Kegiatan/program yang menindaklanjuti KSO pasien Pacitan yang berobat di Wonogiri pasien Wonogiri yang berobat di Pacitan & Gunungkidul pasien Gunungkidul yang berobat di Wonogiri 	
		Pengelolaan Air Bersih Sumber Air Seropan	<ul style="list-style-type: none"> warga Wonogiri yang terlayani air bersih Seropan warga Gunungkidul yang terlanani air bersih Seropan 	
		Pengelolaan Air Bersih Sumber Air Sawahan	<ul style="list-style-type: none"> Dana yang diperoleh warga Wonogiri yang terlayani air bersih Sawahan warga Gunungkidul yang terlanani air bersih Sawahan 	

TABEL I.2 Lanjutan

Analisis Deskriptif dan skoring	Untuk menilai kinerja institusi kerjasama antar daerah Pawonsari	Efektivitas	Tujuan KAD yang telah dicapai	primer dan Sekunder
		Efisiensi	rasio biaya-manfaat	
		Sinergi dan saling menguntungkan	Program-program yang saling terkait dan memberi keuntungan lebih bagi masing-masing kabupaten Bidang-bidang yang dikerjasamakan menguntungkan ketiga kabupaten	
		Kompetensi	Kewenangan lembaga kerjasama dalam lingkup geografis menyelesaikan masalah atau tujuan kerjasama antar daerah kompetensi lembaga kerjasama dalam menyelesaikan masalah atau tujuan kerjasama antar daerah	
		Akuntabilitas	pertanggungjawaban terhadap pemerintah dan masyarakat	
		Integrasi	<ul style="list-style-type: none"> • Institusi yang tergabung dlm KAD • RTR yang terbentuk 	
		Ekuitas	Peran dan posisi masing-masing pelaku dalam kerjasama antar daerah	
Analisis Deskriptif	Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD	Organisasi BKAD	<ul style="list-style-type: none"> • Struktur organisasi BKAD • Mekanisme kerjasama • Peraturan yang mendukung • Pendanaan • Aktor 	Primer dan sekunder
		KSO KAD Pawonsari	faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah berdasar kenyataan di lapangan	
Analisis Faktor	Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD	faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah	faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah dari kajian literatur dan diberi skor oleh responden berdasarkan persepsi responden	Primer
Analisis Deskriptif	Untuk merumuskan upaya yang perlu dilakukan dalam meningkatkan kinerja kerjasama berdasarkan faktor yang mempengaruhi	Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah	Faktor-faktor yang terbentuk mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah	Primer dan sekunder

Sumber: Peneliti, 2006

TABEL I.3
TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Kelompok Data	Variabel	Data			
		Jenis Survei			Sumber
		Observasi	Kuisisioner	Instansi	
Kinerja KSO KAD Pawonsari	Kriteria kinerja KSO Kerjasama Antar Daerah: pada:				
	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Perhubungan	√		√	Dinas Perhubungan
	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Keamanan	√		√	Kantor Kesbang linmas
	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Kelautan, Perikanan, Peternakan/Kehewanan	√		√	Dinas Wanperla
	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Ketenagakerjaan	√		√	Dinas Tenaga Kerja
	Kerjasama Operasional Bidang Pendidikan	√		√	Dinas Pendidikan
	Kerjasama Operasional Bidang Kesehatan	√		√	Dinas Kesehatan
	Kerjasama Operasional Pengelolaan Air Bersih Sumber Air Seropan	√		√	PDAM dan DPU
	Kerjasama Operasional Pengelolaan Air Bersih Sumber Air Sawahan	√		√	
Kinerja Institusi KAD Pawonsari	<ul style="list-style-type: none"> • Efektivitas • Efisiensi • Sinergi Dan Saling Menguntungkan • Kompetensi • Akuntabilitas • Integrasi • Ekuitas 	√		√	Bappeda, Sekretariat BKAD, sub sekretariat BKAD
Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah:	<ul style="list-style-type: none"> • belum tampak adanya upaya yang signifikan baik dari pusat • belum adanya inisiatif daerah dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik • minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah. • masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan. • keterbatasan <i>know how</i> dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan • bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah, 		√		Responden

TABEL I.3 Lanjutan

Faktor-faktor yang memengaruhi kinerja kerjasama antar daerah:	<ul style="list-style-type: none"> • ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan automoney, • terkait dengan <i>timing</i> dan <i>political will</i>, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya, • masih adanya <i>grey area</i> kewenangan antara pusat, provinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah, • lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah. • beberapa tugas dengan eksternalitas dan skala ekonomi yang besar seperti pengelolaan kawasan lintas kabupaten/kota belum atau tidak dilakukan • belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal. • belum ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (<i>proper</i>) sebagai stimulannya. • perbedaan kepentingan dan prioritas, • besarnya harapan terhadap pemerintah pusat khususnya dalam hal pendanaan, • kuatnya peran pemerintah pusat, • masalah dana • tidak ada dokumen legalitas sebagai payung kerjasama 		√		Responden
--	--	--	---	--	-----------

Sumber: Peneliti, 2006

1.8.2.2 Teknik Pengolahan dan Penyajian Data

Pengolahan data adalah suatu proses dalam memperoleh data ringkasan atau angka ringkasan dengan menggunakan cara-cara atau rumus tertentu. Pengolahan data meliputi kegiatan (Hasan, 2002:89):

1. *Editing*, yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan karena kemungkinan data yang masuk atau data yang terkumpul meragukan. Tujuan editing adalah untuk menghilangkan kesalahan-kesalahan yang terdapat pada pencatatan di lapangan dan bersifat koreksi. Pada saat editing, kekurangan data atau kesalahan data dapat dilengkapi atau diperbaiki dengan pengumpulan data ulang maupun dengan interpolasi (penyisipan). Mengingat data yang dikumpulkan dari 3 kabupaten, terkadang ada perbedaan satuan sehingga harus

disamakan atau disesuaikan. Misalnya: satuan luas daerah, kabupaten Gunungkidul menggunakan ha (hektar) sedang kabupaten yang lain yaitu Wonogiri dan Pacitan menggunakan km² (kilometer persegi) sehingga harus ada penyesuaian.

2. *Coding* adalah pemberian/pembuatan kode-kode pada tiap-tiap data yang termasuk dalam kategori yang sama. Kode adalah isyarat yang dibuat dalam bentuk angka, huruf yang memberikan petunjuk atau identitas pada suatu informasi atau data yang akan dianalisis. Dalam penelitian ini *coding* dilakukan untuk membuat lampiran informasi hasil dari wawancara responden. Pengkodean ini memuat asal daerah responden (PCT= Pacitan, WNG= Wonogiri, GK= Gunungkidul) dan asal instansi responden atau posisi (BAPPEDA= Badan Perencana Pembangunan Daerah, DINKES= Dinas Kesehatan, DIKNAS= Dinas Pendidikan, DINHUB= Dinas Perhubungan, DPPSB= Dinas Perhubungan Pariwisata dan Seni Budaya, WANPERLA= Dinas Peternakan, DPU= Dinas Pekerjaan Umum, PDAM= Perusahaan Daerah Air Minum), dalam KAD Pawonsari (SBKAD= Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah). Rumus yang digunakan adalah A/B/C, yang artinya A= asal daerah, B= asal instansi, C= orang ke-n (bila dalam satu instansi lebih dari satu responden).
3. *Tabulasi* adalah membuat tabel-tabel yang berisikan data, sesuai dengan analisis yang dibutuhkan. Semua data disusun dalam tabel. Baik berupa series, kronologi, Selain itu tabel digunakan juga sebagai alat perbandingan sebelum dan sesudah, gagal dan berhasil.

Penyajian data adalah penampilan data yang sudah diolah ke dalam bentuk-bentuk tertentu. Penyajian data memiliki kegunaan antara lain: menunjukkan perkembangan suatu keadaan dan mengadakan perbandingan pada suatu waktu. Penyajian data penelitian dapat dilakukan melalui: tabel data dan grafik (ibid:94).

1.8.2.3 Teknik Sampling

Suatu teknik pemilihan contoh (sampel), di mana data dan informasi yang didapatkan dari contoh dapat diberlakukan atau digeneralisir bagi populasinya walaupun secara ideal harus menyelidiki seluruh populasinya (Nasution, 2001:86-87). Semakin besar contoh, semakin kecil errornya dan demikian pula sebaliknya.

Ada dua macam sampling yaitu: *probability sampling*, memberi kemungkinan sama bagi setiap unsur populasi untuk dipilih dan *non probability sampling*, tidak memberi kemungkinan sama bagi setiap unsur populasi untuk dipilih. Adapun sampling yang paling sering dipakai adalah: random sampling, stratified sampling dan judgmental atau purposive sampling (ibid).

Untuk penelitian ini digunakan *purposive sampling* atau *judgmental sampling*. Sampling purposive dilakukan dengan mengambil orang-orang yang terpilih betul oleh peneliti menurut ciri-ciri spesifik yang dimiliki oleh sampel. Sampel yang digunakan pada teknik ini adalah sampel yang dipilih dengan cermat hingga relevan dengan desain penelitian. Peneliti akan berusaha agar dalam sampel tersebut terdapat wakil-wakil dari segala lapisan populasi. Dengan demikian diusahakan agar sampel memiliki ciri-ciri yang esensial dari populasi sehingga dapat dianggap cukup representatif (ibid).

Dalam penelitian ini responden terdiri:

1. Institusi yang terlibat dan berpotensi untuk terlibat dalam kerjasama antar daerah Pawonsari yaitu Bappeda, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Dinas Pekerjaan Umum, Kesbanglinmas, Dinas Kehewan, PDAM, Dinas Tenaga Kerja, di kabupaten Pacitan, kabupaten Wonogiri dan kabupaten Gunungkidul.

2. Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari dan Sub Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari.

Selain sampel diatas, untuk memperkuat deskripsi hasil dari KAD Pawonsari digunakan data dari sampel yang terpilih terkait dengan adanya KSO. Sampel ini diperoleh dari penunjukan oleh institusi yang terkait dengan KSO. Sekolah (SD, SMP, SMA) yang menerima siswa dari luar daerah, Puskesmas yang menerima Pasien dari luar daerah.

1.8.3 Metode Analisis

1.8.3.1 Analisis Kualitatif

Metode analisis kualitatif positivisme menggunakan pola pikir kuantitatif (mengejar yang terukur, teramati, yang empiris sensual, menggunakan logika matematik, dan membuat generalisasi atas rerata), mengakomodasi deskripsi verbal menggantikan angka, atau menggabungkan olahan statistik dengan olahan verbal dengan pola pikir tetap kuantitatif.(Muhadjir, 2000:13).

Analisis deduktif, dilakukan untuk seleksi awal indikator, yaitu untuk memilih indikator yang dianggap dapat mewakili berbagai kegiatan kinerja KAD. Caranya adalah dengan melakukan analisis terhadap berbagai peraturan perundangan dan studi literatur yang terkait dengan KAD.

Analisis deskriptif, digunakan untuk menjelaskan data kualitatif serta kecenderungan-kecenderungan yang terjadi atau fenomena dalam pelaksanaan kerjasama antar daerah. Deskriptif artinya melukiskan variabel demi variabel, satu demi satu. Metode ini bertujuan untuk mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi masalah atau memeriksa kondisi dan praktek-praktek yang berlaku, membuat perbandingan atau evaluasi. Analisis

deskriptif bukan saja menjabarkan tapi juga mamadukan, melakukan klasifikasi dan juga organisasi (Hasan, 2002:22).

Dalam penelitian ini analisis deskriptif dilakukan untuk untuk menilai kinerja kerjasama antar daerah, dengan fenomena dan *before and after*, sedangkan untuk mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja serta mencari upaya yang perlu dilakukan untuk meningkatkan kinerja dengan mengacu pada faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja, menggunakan metode komparasi dengan KAD yang sudah berhasil.

TABEL 1.4
HASIL PENILAIAN KINERJA INSTITUSI KAD PAWONSARI

No	Kriteria	Uraian	Hasil Penilaian	Skor
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
Jumlah				

Sumber: Peneliti, 2006

TABEL I.5
PENILAIAN KINERJA KAD PAWONSARI (DESKRIPTIF)

No	Input	Output	Outcome	Benefit	Impact
1	Aspek Sumber daya				
a	KSO bid. Kelautan, perikanan, peternakan				
b	KSO Bid. Ketenagakerjaan				
2	Aspek Pelayanan Masyarakat				
a	KSO bid. Perhubungan				
b	KSO bid. Keamanan				
c	KSO bid. Pendidikan				
d	KSO bid Kesehatan				
3	Aspek Prasarana/Sarana				
a	KSO Sumber Seropan				
b	KSO Sumber Sawahan				

Sumber: Peneliti, 2006

1.8.3.2 Analisis Kuantitatif

A. Analisis Skoring

Di dalam analisis skoring, digunakan skala pengukuran yang merupakan kesepakatan untuk acuan menentukan panjang pendeknya interval yang ada di dalam alat ukur, alat ukur tersebut digunakan dalam pengukuran akan menghasilkan data kuantitatif.

Skala pengukuran terdapat atas beberapa jenis berdasarkan kriteria yang menyertainya, yaitu:

- a. Skala nominal, yaitu skala yang diberikan pada obyek/ kategori yang hanya sekedar label/ kode saja, angka ini tidak bisa dijumlahkan, dibagi atau dikalikan.
- b. Skala ordinal, yaitu skala yang diberikan pada obyek/ kategori yang sifatnya menyatakan tingkat dengan jarak/ rentang yang tidak harus sama, angka ini tidak bisa dijumlahkan, dibagi atau dikalikan
- c. Skala interval, yaitu skala yang diberikan pada obyek/ kategori yang sifatnya menyatakan tingkat dengan jarak/ rentang yang harus sama, namun tidak ada titik nol absolut angka ini bisa dijumlahkan, dibagi atau dikalikan
- d. Skala rasio, skala yang diberikan pada obyek/ kategori yang sifatnya menghimpun semua sifat dari ketiga skala lainnya dan dilengkapi dengan nol absolut dengan makna empiris.

Analisis skoring digunakan untuk:

1. Penilaian kinerja institusi KAD, untuk penilaian kinerja kerjasama ini dilakukan bersama-sama dengan analisis deskriptif. Hasil dari analisis deskriptif kemudian di beri skor (Tabel.I.4).

2. Untuk penilaian kinerja KSO, dilakukan bersama-sama dengan analisis deskriptif.

Hasil dari analisis deskriptif kemudian di beri skor.(Tabel I.5).

Untuk skor *output*, *outcome*, *benefit* dan *impact* menggunakan nilai, yaitu hasil negative atau 0 (skor=0) dan hasil positif (skor=1).

Hasil dari penilaian kinerja KSO sebagaimana berikut: >50%= kinerja rendah, 50%-70%= kinerja sedang, 70.01%-100%= kinerja tinggi. (Lampiran C).

TABEL I.6
PENILAIAN KINERJA KSO KAD PAWONSARI (SKORING)

No	Input	Bobot	Output		Outcome		Benefit		Impact	
			Skor	Jml	Skor	Jml	Skor	Jml	Skor	Jml
1	Aspek Sumber daya									
a	KSO bid. Kelautan, perikanan, peternakan									
b	KSO Bid. Ketenagakerjaan									
2	Aspek Pelayanan Masyarakat									
a	KSO bid. Perhubungan									
b	KSO bid. Keamanan									
c	KSO bid. Pendidikan									
D	KSO bid Kesehatan									
3	Aspek Prasarana/Sarana									
A	KSO Sumber Seropan									
B	KSO Sumber Sawahan									
	Jumlah (%)									

Sumber: Peneliti, 2006

B. Analisis Faktor

Pertama kali diperkenalkan oleh Francis Galtom dan Charles Spearman (1927-1930). Merupakan teknik reduksi data yang dapat digunakan untuk mengubah (menyederhanakan) sejumlah variabel yang saling berkorelasi menjadi kelompok-kelompok variabel yang lebih kecil (faktor) Tabel I.7. Penggandaan informasi dapat dihilangkan tanpa membuang informasi lama, sehingga memudahkan didalam menginterpretasikannya.

Tujuan dari analisis faktor adalah:

- Untuk menganalisis hubungan yang terjadi di dalam sekumpulan variabel, dimana korelasi antar variabel tersebut digunakan untuk membentuk faktor.
- Untuk menguji hipotesis tentang pengelompokan data yang kita lakukan, apakah bisa diterima atau tidak.

Prinsip dasar analisis faktor adalah:

- Berusaha mengidentifikasi struktur tersembunyi yang terdapat dalam sejumlah variabel yang diamati.
- Solusi analisis faktor yang baik adalah bila hasilnya sederhana dan dapat diinterpretasikan.
- Lebih sesuai untuk menganalisis data sampel penelitian yang bersifat kualitatif dan ditransformasikan ke bentuk kuantitatif dengan proses penskalaan

Analisa faktor ini adalah untuk menganalisis faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah Pawonsari. Pemilihan faktor ini menggunakan SPSS setelah sebelumnya diberi penilaian oleh responden. Untuk masing-masing variabel diberi nilai antara 1-5, yaitu:

1= sangat tidak mempengaruhi, 2= tidak mempengaruhi, 3= kadang-kadang mempengaruhi, 4= mempengaruhi dan 5= sangat mempengaruhi.

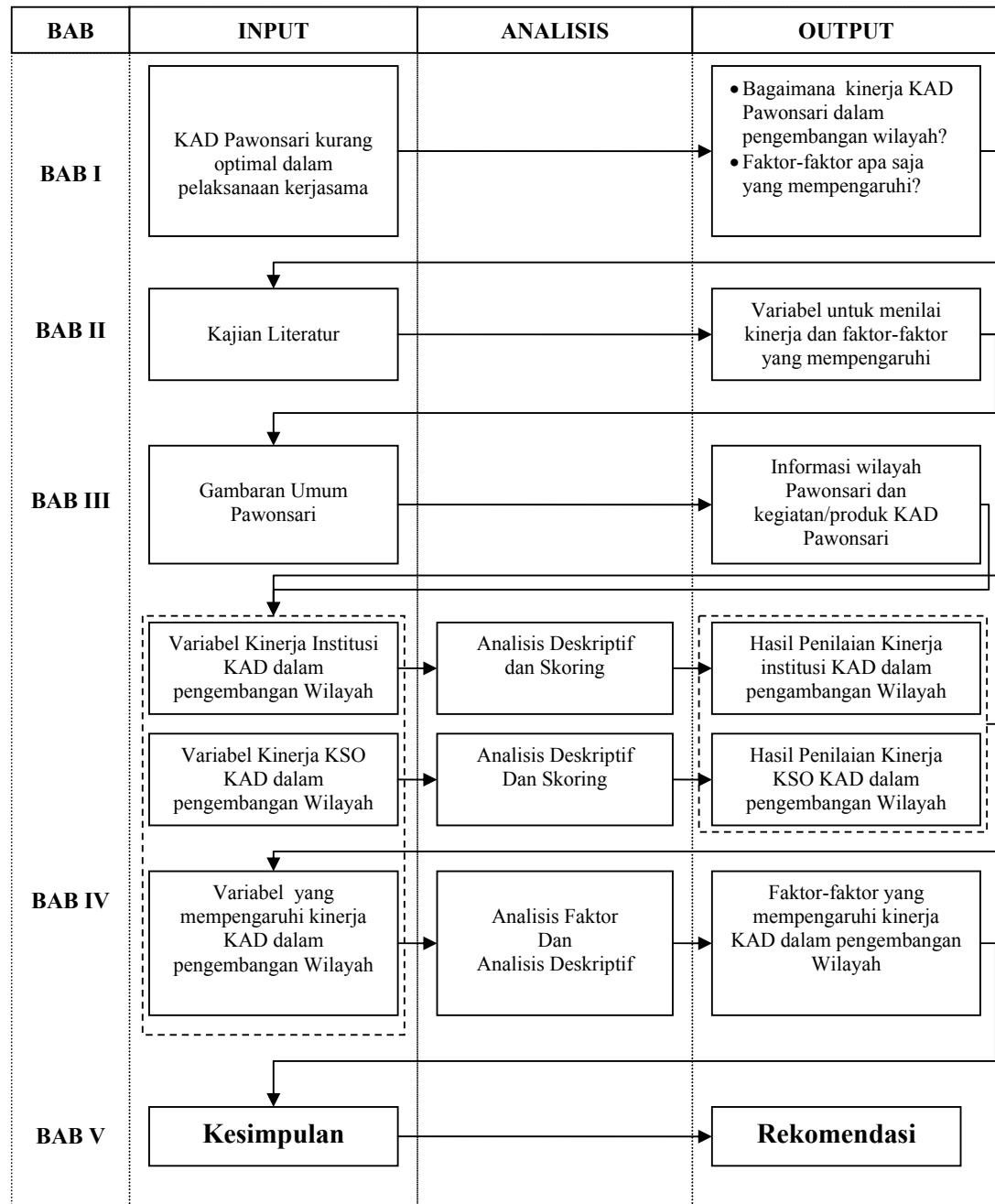
Adapun variabel yang akan dianalisis adalah:

TABEL I.7
VARIABEL YANG MEMPENGARUHI KINERJA KAD

No	Variabel
1	<p>Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah Pawonsari:</p> <ul style="list-style-type: none"> • belum tampak adanya upaya yang signifikan baik dari pusat maupun inisiatif daerah dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik • minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah. • masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan. • keterbatasan <i>know how</i> dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan • bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah, • ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan automoney, • terkait dengan <i>timing</i> dan <i>political will</i>, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya, • masih adanya <i>grey area</i> kewenangan antara pusat, provinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah, • lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah. • beberapa tugas dengan eksternalitas dan skala ekonomi yang besar seperti pengelolaan kawasan lintas kabupaten/kota belum atau tidak dilakukan • belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal. • Belum ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (<i>proper</i>) sebagai stimulannya. • perbedaan kepentingan dan prioritas, • besarnya harapan terhadap pemerintah pusat khususnya dalam hal pendanaan, • kuatnya peran pemerintah pusat, • masalah dana • tidak ada dokumen legalitas sebagai payung kerjasama

Sumber: Peneliti, 2006

1.8.4 Kerangka Analisis



Sumber : Peneliti, 2006

GAMBAR 1. 4
KERANGKA ANALISIS

1.9 Sistematika Pembahasan

- BAB I :** Berisi tentang latar belakang berdirinya KAD Pawonsari sampai dengan kondisi pada saat ini serta permasalahan-permasalahan yang ada sehingga perlu adanya penelitian untuk mengetahui kinerja kerjasama, faktor-faktor yang mempengaruhi serta upaya-upaya yang perlu dilakukan serta metode analisis yang digunakan sebagai alat untuk menganalisa permasalahan sehingga mendapatkan hasil yang diharapkan.
- BAB II :** Berisi tentang kajian literatur yang mendukung terbentuknya KAD Pawonsari, perencanaan dan pengembangan wilayah, regionalisasi serta komponen-komponen yang diperlukan dalam pengkajian kinerja Kerjasama Antar Daerah.
- BAB III:** Berisi tentang gambaran umum KAD Pawonsari baik mengenai struktur organisasi, aspek legal, kegiatan-kegiatan yang sudah dilaksanakan, kondisi fisik wilayah Pawonsari yang meliputi kabupaten Pacitan, kabupaten Wonogiri dan kabupaten Gunungkidul.
- BAB IV:** Berisi tentang analisis kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari, analisis kinerja KSO Kerjasama Antar Daerah Pawonsari, analisis mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari serta upaya yang perlu dilakukan untuk meningkatkan kinerja Kerjasama Antar Daerah Pawonsari.
- BAB V :** Berisi tentang kesimpulan dari hasil analisis dan rekomendasi untuk pelaksanaan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari selanjutnya.

BAB II

KAJIAN LITERATUR

KINERJA KERJASAMA ANTAR DAERAH

DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH

2.1 Evaluasi Kinerja

Setiap organisasi dibentuk atau didirikan untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan bersama. Untuk mengetahui sejauhmana tujuan organisasi telah dicapai, perlu dilakukan penilaian melalui evaluasi secara terus menerus terhadap kinerja organisasi. Hal ini penting dilakukan, karena dengan melakukan penilaian terhadap kinerja, organisasi dapat melakukan perbaikan atau peningkatan untuk tahun-tahun berikutnya (Mac Donald & Lawton dalam Yudoyono, 2001:158). Dengan demikian sasaran penilaian kinerja disini adalah tingkat keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu.

Hal ini juga berlaku untuk sebuah kebijakan publik. Kebijakan harus diawasi dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut evaluasi kebijakan. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Di dalam konsep evaluasi selalu terikut konsep kinerja, sehingga evaluasi kebijakan publik selalu bermakna kegiatan pasca (Dwijowijoto, 2003:184).

Adapun definisi kinerja (*performance*) menurut LW. Rue dan LL. Byars (Yudoyono, 2001:158) adalah tingkat pencapaian hasil (*the degree of accomplishment*) dengan kata lain tingkat pencapaian tujuan organisasi.

Performance bisa diartikan sebagai produk dan dapat diartikan sebagai proses. Sebagai proses, *performance* terdiri dari dimensi *input*, *throughput*, *output*

dan juga *outcome*, diwarnai oleh nilai-nilai efisiensi dan produktifitas (Everet E Adam dan Ronald J Ebert dalam Ndraha, 2003:196).

Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. (Dunn, 1998:608).

Evaluasi adalah membandingkan apa yang sesungguhnya terjadi, atau apa yang akan terjadi, sebagai akibat program dengan apa yang terjadi apabila program dihentikan atau diubah.

Hatry dalam Moekijat (1995:182) menyarankan lima pendekatan untuk mengidentifikasi dan mengukur pengaruh yang disebabkan oleh program, yaitu: perbandingan sebelum dan sesudah program, proyeksi kecenderungan waktu dari data sebelum program dengan data sesudah program yang sesungguhnya, perbandingan-perbandingan dengan yuridiksi-yuridiksi atau bagian-bagian populasi yang tidak dilayani oleh program, pelaksanaan suatu percobaan yang diawasi dan perbandingan pelaksanaan pekerjaan yang direncanakan dengan pelaksanaan pekerjaan yang sesungguhnya.

Sedangkan menurut Carl V Patton dan David Sawicki (1986:306-319), ada beberapa macam evaluasi : yaitu *before and after* (sebelum dan sesudah), *with and without* (dengan dan tanpa), *actual versus planned performance* (kenyataan dengan target yang direncanakan), *experimental (controlled) models*, *Quasi-experimental modesl* dan *cost oriented approach* (pendekatan biaya).

Evaluasi dalam evaluasi kinerja (*performance appraisal*) didefinisikan sebagai membandingkan capaian nyata ke standart yang telah dibuat, *comparing your subordinate's actual performance to standarts that have been set* (Gary Dessler dalam Ndraha, 2003:202)

2.1.1 Kriteria Evaluasi Kinerja Institusi

Kriteria untuk evaluasi diterapkan secara retrospektif (*ex post*), seperti tabel berikut :

TABEL II.1
KRITERIA EVALUASI

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?	Unit pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya manfaat bersih Rasio biaya-manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?	Biaya tetap (masalah tipe 1) Efektivitas tetap (masalah tipe 2)
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?	Kriteria Pareto Kriteria kaldor-Hicks Kriteria Rawl
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?	Konsistensi dengan warga negara
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Sumber: Dunn, 1998:610

Untuk menilai kualitas dari administrasi organisasi *urban region*, Leo Van Den Berg mengembangkan suatu kerangka acuan yang terdiri dari lima kriteria.

Kriteria ini dipertimbangkan untuk pembentukan struktur administrasi baru *urban region* di Netherlands (Berg dalam Ministry of Internal Affairs, 1990, 1991, 1993).

Kriteria ini untuk menilai struktur administrasi organisasi *urban region* secara umum. Lima kriteria tersebut adalah sebagai berikut (Berg et al, 1993:4):

1. Kecukupan skala (*Scale adequacy*), untuk menilai administrasi *urban region* dari lingkup geografi permasalahan yang dihadapi
2. Kompetensi, bahwa administrasi *urban region*, harus memiliki tanggung jawab, wewenang dan otoritas cukup untuk menyelesaikan masalah, yang terpisah dari wewenang dan tugas pemerintah daerah/propinsi.
3. Integrasi, untuk menilai administrasi *urban region* dalam mengembangkan suatu visi kebijakan yang integral yang mencakup beberapa kebijakan daerah, dan kemampuan dalam menyelesaikan permasalahan.
4. Demokrasi, bentuk administrasi harus dipilih oleh penduduk/penghuni dari daerah yang berkompeten. Kualitas administrasi harus dapat dimengerti oleh warga dari tanggung-jawab dan metoda.
5. Efisiensi/efektivitas, bahwa administrasi harus mampu bertindak dengan segera dan jelas. Menghindari prosedur tak penting dan panjang pada persiapan, pembuatan dan implementasi keputusan kebijakan.

Sebagai upaya mengukur performa kerjasama, disusun kriteria penilaian. Penilaian untuk mengkaji format kerjasama menurut Setiawan (Winarso et al ed, 2002:131) adalah sebagai berikut:

- a. Kecukupan skala (*scale adequacy*)

Kriteria kecukupan skala dikembangkan oleh van den Berg (1993:4) pada awalnya mengukur kualitas administrasi dari kelembagaan yang dibentuk pada

pola kerjasama antar daerah yang terjadi di wilayah metropolitan. Yang dimaksudkan dengan kriteria kecukupan skala ini adalah bahwa kewenangan kelembagaan kerjasama antara daerah harus disesuaikan dengan lingkup geografis dari permasalahan yang akan diselesaikan atau tujuan kerjasama antar daerah

b. Kompetensi

Kriteria kompetensi dikembangkan oleh Van den Berg (1993:4) dengan tujuan yang sama yaitu mengukur kualitas administrasi dari kelembagaan yang dibentuk pada pola kerjasama antara daerah yang terjadi di wilayah metropolitan. Yang dimaksudkan dengan kriteria kompetensi adalah kelembagaan kerjasama antar daerah harus mampu menunjukkan tanggungjawab dan kompetensinya dalam menyelesaikan permasalahan untuk menuju ke tujuan dibentuknya kerjasama

c. Keefektifan

Secara praktis keefektifan berarti lebih dari sekedar ketercapaian tujuan-tujuan atau target-target menyatakan bahwa konsep keefektifan mencakup kapasitas institusi untuk mendefinisikan tujuan-tujuan operasional, sedangkan Orsbone menyatakan bahwa konsep keefektifan berkaitan dengan kualitas *output* yang diperoleh dengan cara mengukur seberapa jauh tujuan yang diinginkan dapat/telah dicapai.

d. Akuntabilitas

Definisi paling sederhana dari akuntabilitas adalah sikap tanggung jawab untuk mencapai tujuan yang diinginkan (Oliver, 1991:22). Definisi yang lebih luas dikembangkan oleh Van Hof wegen yang menyatakan bahwa akuntabilitas mencakup sejauh mana kinerja suatu organisasi dapat dipantau dan dikontrol oleh

pihak lainnya. Untuk dianggap sebagai akuntabel indikator yang tercakup antara lain: bertanggung jawab, tanggap dan transparan.

Terdapat 4 komponen untuk menjabarkan konsep akuntabilitas, yaitu (ibid):

- Akuntabilitas politik adalah pertanggungjawaban terhadap politisi
- Akuntabilitas publik adalah pertanggungjawaban terhadap publik secara umum
- Akuntabilitas legal adalah pertanggungjawaban terhadap institusi hukum
- Akuntabilitas administrasi adalah tanggungjawab administrasi dari lembaga kerjasama terhadap lembaga atasannya

e. Transparansi

Transparansi adalah bagian dari akuntabilitas, bersama-sama dengan tanggap, keterjawaban (*answerability*) dan sikap bertanggung jawab (ibid). Dalam kasus kerjasama antar daerah, maka kriteria transparansi akan menilai eksistensi prosedur yang memungkinkan adanya transparansi dalam tubuh lembaga kerjasama tersebut.

f. Integrasi

Kriteria intergrasi yang dikembangkan oleh Van den Berg (1993:4) mengemukakan pentingnya intergrasi dalam hal penentuan kebijakan di dalam sistem kelembagaan kerjasama daerah. Logikanya, karena bekerjasama, maka harus terjadi kesatuan entitas, yang selanjutnya akan bermuara pada terintegrasinya setiap langkah dan kebijakan yang dihasilkan. Komponen integrasi yang berkaitan dengan lembaga kerjasama, yaitu:

- Integrasi institusi, pada dasarnya merujuk pada terjadinya penyatuan antara dua atau beberapa institusi yang awalnya berbeda/berlainan.
- Integrasi spasial, dalam kasus kerjasama antar daerah, maka kriteria bermakna pada pentingnya integrasi dalam pengelolaan rencana spasial pada tingkat regional yang akan menjadi payung bagi seluruh kegiatan yang akan dikerjasamakan.

g. Ekuitas

Dalam konsep ekuitas harus ada posisi, akses dan peluang yang setara dan seimbang antara pihak-pihak yang melakukan kerjasama. Untuk kasus kerjasama antar daerah, kriteria ekuitas akan dimanfaatkan untuk menilai kesetaraan posisi masing-masing pelaku dalam melaksanakan kerjasama antar daerah

Pendekatan dalam menemukan indikator kinerja ini dilakukan karena belum adanya indikator yang pasti dalam penilaian kinerja, baik mengenai kinerja Pemerintah Daerah maupun kinerja kerjasama antar daerah. Pendekatan di bawah ini dilakukan dalam penilaian terhadap kinerja Pemerintah Daerah, meliputi (Yudoyono, 1998:161-166):

1. Visi, Misi dan Tujuan Organisasi.

Perusahaan swasta merupakan organisasi yang profit oriented, variabel yang utama adalah profitabilitas, dengan indikator antara lain produktifitas. Indikator ini dalam kriteria yang berbeda juga bisa dipakai dalam menilai kinerja Pemerintah Daerah meskipun bukan sebagai yang utama karena tidak sepenuhnya menggambarkan misi dan tujuan.

2. Pendekatan *Public Management and Policy*.

Pendekatan manajerial mempersoalkan sampai sejauh mana fungsi-fungsi manajerial pada Pemerintah Daerah telah dijalankan seefisien dan seefektif mungkin. Apakah ada peningkatan dalam manajerial skill, pemakaian sistem dan prosedur kerja yang lebih baik. Apakah peningkatan ini telah memberikan sumbangan terhadap pencapaian tujuan secara efisien dan efektif. Pendekatan policy melihat sejauh mana strategi kebijakan yang ditetapkan telah secara efektif memecahkan masalah publik. Apakah sudah ada peningkatan dalam kemampuan memecahkan masalah-masalah publik dan sampai sejauh mana sumbangan peningkatan tersebut terhadap pemecahan masalah publik. Sasaran pendekatan ini adalah para aktor yang terlibat didalam Pemerintah Daerah.

3. Pendekatan Moral/Etika.

Pendekatan ini adalah untuk menilai apakah Pemerintah Daerah cukup responsif atau tanggap terhadap perubahan yang datang dari masyarakat.

4. Pendekatan CED. Pendekatan CED atau *Community Economic Development* (Bootroyd & Davis, dalam Yudoyono, 2001:164)

Digunakan dalam menilai kinerja di bidang pembangunan, yaitu mengenai tujuan yang hendak dicapai (penilaian *effectiveness*) dalam pembangunan. Dari aspek *economic* (E), dapat dinilai sejauhmana Pemerintah Daerah telah meningkatkan pertumbuhan kesempatan kerja, *income* dan kegiatan bisnis. Dari aspek *development* (D), dapat dinilai sampai sejauhmana Pemerintah Daerah telah melakukan perubahan struktural yang diarahkan pada stabilitas dan sustainabilitas, seperti meningkatkan bidang-bidang yang diinvestasikan. Sedang dari aspek *community* (C), dapat dievaluasi sampai seberapa jauh

Pemerintah Daerah telah meningkatkan *bargaining power* dari individu dan menanamkan norma dan praktek saling membantu, khususnya membantu mereka yang memerlukan di dalam masyarakat *sharing and caring*.

5. Pendekatan Kepuasan Masyarakat.

Terkait dengan produktivitas adalah kualitas pelayanan (*Quality of service*) sebagai wujud dari kepuasan masyarakat. Sasaran dari pendekatan ini adalah produk yang dikerjasamakan.

6. Pendekatan Kemampuan Organisasi.

Penilaian kinerja Pemerintah Daerah dapat dilakukan dengan melihat sejauhmana kemampuannya dalam mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi publik. Indikator penilaian ini biasa disebut *responsiveness* atau responsivitas yang secara singkat menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan aspirasi publik.

2.1.2 Kriteria Evaluasi Kinerja Program

Indikator kinerja menginformasikan tingkat pencapaian kinerja yang dinyatakan secara kuantitatif. Hatry dalam Nasir et al ed (2003:44) mengkategorikan informasi kinerja sebagai berikut:

1. *Input* adalah jumlah sumber daya yang digunakan
2. *Output* adalah jumlah barang atau jasa yang berhasil diserahkan kepada konsumen (diselesaikan) selama periode pelaporan
3. *Outcome* adalah kejadian atau perubahan kondisi, perilaku atau sikap yang mengindikasikan kemajuan ke arah pencapaian misi dan tujuan program.

4. Efisiensi atau produktivitas adalah hubungan atau rasio antara jumlah *input* dengan jumlah *output* (*outcome*).
5. Karakteristik demografis dan karakteristik beban kerja lainnya.
6. Dampak (*impact*) adalah suatu hasil tertentu yang diakibatkan secara langsung oleh suatu program. Tanpa adanya program dampak tersebut tidak akan terjadi.

Pengukuran kinerja yang dikembangkan oleh LAN (lembaga Administrasi Negara) dan BPKP (Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan) yang dikenal dengan LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) memberikan informasi tentang kesesuaian pelaksanaan program suatu organisasi dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengukuran capaian aktivitas dapat dilakukan pada tataran masukan (*input*), proses, keluaran (*output*), hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*) dari aktivitas atau program instansi pemerintah bagi kesejahteraan masyarakat (Nasir et al ed 2003:50).

Indikator kinerja adalah merupakan kunci dalam pelaksanaan pemantauan dan evaluasi kinerja. Dalam menyusun indikator kinerja perlu ditentukan data apa saja yang mesti dikumpulkan, hal ini untuk mengetahui apakah kemajuan pelaksanaan pekerjaan yang telah dilakukan bila dibandingkan terhadap hasil perencanaan yang hendak dicapai dapat terpenuhi. Jadi indikator-indikator kinerja merupakan alat yang sangat dibutuhkan untuk melihat apakah suatu strategi, program, atau kegiatan berhasil/gagal dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Indikator kinerja adalah uraian ringkas yang menggambarkan tentang suatu kinerja yang akan diukur dalam pelaksanaan suatu program terhadap tujuannya. Mengingat pernyataan suatu hasil menyatakan apa yang ingin dicapai, indikator menyampaikan

secara spesifik apa yang diukur untuk menentukan apakah tujuannya telah tercapai. Indikator biasanya merupakan ukuran kuantitatif, tetapi bisa juga berupa pengamatan kualitatif. Indikator tersebut menentukan bagaimana kinerja akan diukur menurut suatu skala atau dimensi, tanpa menjelaskan secara spesifik suatu tingkat pencapaian tertentu. Setiap indikator kinerja perlu didefinisikan secara jelas untuk setiap pernyataannya. Hal ini sangat penting bagi setiap stakeholder untuk faham terhadap indikator kinerja yang dibuat, sehingga akan membantu dalam pengambilan keputusan pada setiap evaluasi yang dilakukan (Susanto).

Secara singkat, manfaat dan sasaran Indikator Kinerja adalah: memperjelas tentang informasi program, menciptakan kesepakatan untuk menghindari kesalahan interpretasi dan perbedaan pendapat selama pelaksanaan program/kegiatan, membangun dasar bagi pemantauan dan evaluasi, untuk mengenalkan dan memotivasi pelaksana program dalam pencapaian hasil, untuk mengkomunikasikan dan melaporkan hasil yang telah dicapai kepada stakeholders termasuk kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan masyarakat (ibid).

Menurut Susanto, kriteria dasar untuk menilai ketepatan dan kegunaan sebuah indikator adalah:

1. Langsung. sebuah indikator kinerja harus mengukur sedekat mungkin hasil yang diinginkan. Indikator tersebut tidak boleh dimasukkan pada tingkat yang lebih tinggi atau lebih rendah dari hasil yang sedang diukur.
2. Obyektif. sebuah indikator yang obyektif tidak mempunyai keraguan mengenai apa yang sedang diukur. Maksudnya, ada kesepakatan umum mengenai interpretasi hasil. Keduanya unidimensi dan akurat secara operasional. Menjadi

unidimensi artinya adalah indikator tersebut hanya mengukur sebuah kejadian pada suatu waktu. Hindari usaha untuk menggabungkan terlalu banyak dalam satu indikator, seperti pengukuran akses dan penggunaan keduanya. Keakuratan operasional artinya tidak ada keraguan mengenai jenis data yang akan dikumpulkan untuk sebuah indikator. Sebagai contoh, ketika jumlah lembaga ekspor yang sukses digunakan sebagai indikator kinerja akan membingungkan, akan lebih baik digunakan indikator kinerja seperti jumlah lembaga ekspor yang mengalami peningkatan pendapatan tahunan tidak kurang dari 5 persen, indikator ini akurat secara operasional.

3. Memadai, diambil sebagai sebuah kelompok, indikator kinerja dan indikator pendampingnya harus mengukur secara memadai pertanyaan hasil.
4. Kuantitatif, jika memungkinkan indikator kuantitatif adalah numerik (jumlah persentase nilai dollar, tonase sebagai contohnya). Indikator kualitatif adalah pengamatan deskriptif (pandangan seorang ahli mengenai kekuatan suatu lembaga, atau gambaran mengenai suatu perilaku). Pada saat indikator kuantitatif yang efektif sedang digunakan, indikator kualitatif dapat melengkapi jumlah dan persentase dengan kekayaan informasi yang membawa hasil program menjadi hidup
5. Dipisahkan, kalau bisa, pisahkan program tingkat manusia berdasarkan gender, usia, lokasi atau dimensi lain yang seringkali penting dari sudut pandang manajemen atau pelaporan.
6. Praktis, sebuah indikator disebut praktis jika data dapat diperoleh dengan cara yang tepat dan biaya yang layak.

7. Tepercaya, pertimbangan terakhir di dalam pemilihan indikator kinerja adalah apakah data dalam kualitas tepercaya yang memadai untuk suatu pengambilan keputusan tepat dapat diperoleh.

Syarat-syarat indikator kinerja yang baik adalah SMART (ibid, Gaspersz, 2004:51):

1. *Specific* : Jelas sehingga tidak ada kemungkinan kesalahan interpretasi
2. *Measureable* (“*What gets measured gets managed*”): indikator kinerja yang ditetapkan harus mempresentasikan tentang sesuatu dan jelas ukurannya. Kejelasan pengukuran akan menunjukkan dimana dan bagaimana cara mendapatkan datanya
3. *Attributable*: Indikator kinerja yang ditetapkan harus bermanfaat untuk kepentingan pengambilan keputusan. Hal ini menunjukkan bahwa indikator kinerja yang ditetapkan harus merupakan perwujudan dari data/informasi yang memang diperlukan untuk pengambilan keputusan.

Aggressive but Attainable. Agresif tapi dapat dicapai, jika tujuan menjadi standar untuk pencapaian, tujuan seharusnya menantang, namun masih memungkinkan untuk dicapai.

4. *Relevant*: Indikator kinerja harus sesuai dengan ruang lingkup program dan dapat menggambarkan hubungan sebab-akibat antar indikator.

Result-oriented. Berorientasi hasil yaitu tujuan harus menyatakan suatu hasil.

5. *Timely*: Indikator kinerja yang ditetapkan harus dikumpulkan datanya dan dilaporkan tepat pada waktunya sebagai bahan pengambilan keputusan

Selain metode yang dikembangkan oleh LAN tersebut diatas, terdapat metode yang disebut dengan *Logical Framework Planning* (LPF) yang dikembangkan oleh *United States Agency for International Development* (USAID) untuk membantu dalam perencanaan, management dan evaluasi suatu program (Coleman dalam Middleton, 2005).

Dalam pembuatan LPF ini menggunakan *Logical Framework Planning Matrix* yang terdiri empat baris, berisi tentang: *Goal, Purpose, Outputs*, dan *Inputs*; dan empat kolom: uraian, indikator obyektif, sumber pembuktian, dan asumsi penting. Empat baris membentuk suatu hirarki dari pemenuhan, di mana prestasi arah bawah berperan untuk prestasi ke arah puncak. Sedangkan empat kolom menghadirkan uraian dan kondisi-kondisi berhubungan dengan *Goal, Purpose, Outputs*, dan *Inputs*, sebagaimana Tabel II.2.

TABEL II.2
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX

	URAIAN	INDIKATOR OBYEKTIF	SUMBER PEMBUKTIAN	ASUMSI PENTING
GOAL				
PURPOSE				
OUTPUTS				
INPUTS				

Sumber: Coleman dalam Middleto, 2005

1. *Goal* adalah tujuan atau arah dimana tujuan program. Secara umum, suatu *goal* tidaklah dicapai oleh satu proyek sendirian, tetapi adalah akhir dari berbagai program diarahkan.
2. *Purpose*, adalah sasaran dimana sutau program dapat dicapai. Sasaran ini adalah penyebab utama suatu goal dapat dicapai.
3. *Outputs*, adalah hasil spesifik yang diproduksi *inputs*. *Outputs* dapat berupa kuantitatif dan kwalitatif.

4. *Inputs*, adalah bahan-bahan dan sumber daya tersedia untuk outputs suatu program. *Inputs* meliputi personil, peralatan, pelatihan, fasilitas, bantuan yang teknis, dana dan materi yang lain.
5. Indikator obyektif, adalah suatu tanda menyatakan suatu tingkat pencapaian di dalam masing-masing *goal*, *purpose*, *outputs*, dan *inputs*. Indikator sebagai unit yang terukur, memudahkan penilaian dari capaian proyek.
6. Sumber Pembuktian adalah sumber dukungan data yang diperlukan untuk indikator. Meliputi dokumen yang dapat dikumpulkan, monitoring, laporan, dan survei.
7. Asumsi adalah mengenali yang kondisi-kondisi atau faktor eksternal penting yang membantu kesuksesan suatu program. Asumsi mengacu pada kondisi-kondisi atau batasan di luar kendali program.

2.2 Kerjasama Antar Daerah Sebagai Upaya Regionalisasi

2.2.1 Kerjasama Antar Daerah

Dalam pembangunan regional, suatu kemajuan yang dicapai oleh suatu daerah tertentu akan membawa pengaruh terhadap daerah sekitarnya, baik dalam arti positif maupun negatif. Artinya iklim kemajuan yang bersumber pada suatu daerah tertentu seringkali dapat mendorong kemajuan-kemajuan terhadap daerah sekitarnya, atau sebaliknya dapat menghambat kemajuan pada sektor-sektor tertentu di daerah sekitarnya. Dengan demikian suatu kerangka kerjasama sangat perlu dipikirkan untuk daerah-daerah dengan ketergantungan sedemikian rupa sehingga perkembangan di satu daerah akan mempengaruhi perkembangan di daerah lain (Pamudji, 1985:6).

Kerjasama pada hakekatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi atau menjalin hubungan-hubungan yang bersifat dinamis untuk mencapai suatu tujuan bersama. Disini terlihat adanya tiga unsur pokok yang selalu melekat pada suatu kerangka kerjasama yaitu : unsur dua pihak atau lebih, unsur interaksi dan unsur tujuan bersama. (ibid:12).

Dalam suatu kerjasama, kedua belah pihak akan mendapatkan nilai lebih (lebih cepat dan lebih efisien) apabila dibandingkan dengan dilakukan sendiri, seperti yang diasampaikan Pitts (1996) dalam *Strategic Management: "Strategic alliances are linkages between companies designed to achieve an objective faster or more efficiently than if either firm attempted to do so on its own"* (Pitts, 1996:216).

Kunci utama kerjasama adalah kemauan untuk bekerjasama selain motivasi yang baik, pemahaman, hubungan pribadi dan kepercayaan: *"Willingness to work together is the key thing to success, out of other such as good motivation, understanding, personal relation and trust"* (Davidson dalam Winarso 2002:125).

Adapun peran dan posisi aktor dalam kerjasama menurut Carmen (ibid) adalah: (a) Dari segi pandangan bisnis, mitra adalah *co-owners*, mempunyai otoritas untuk mengendalikan operasi bisnis, berbagi seperti halnya manfaat. (b) Di dalam kerjasama, semua orang adalah penyokong dan penerima uang, dengan demikian, menghilangkan kesan yang didasarkan seperti penderma terhadap penerima uang, pengirim terhadap penerima, pemusatan terhadap desentralisasi, proyek terhadap target. (c) Atribut yang umum tentang kerjasama adalah hal yang tidak otoriter, tidak hirarkis, dan hubungan *non-exploitative* berdasar pada gagasan untuk dapat dipertukarkan dan persamaan. (d) Format yang paling yang tahan lama tentang

persekutuan adalah satu sama lain hormat dan seperti halnya hubungan yang menguntungkan antara pria dan wanita. (e) Inti sari dari kerjasama adalah suatu hubungan horisontal dari komunikasi satu dengan lain dan pengenalan jiwa orang lain. (f) Mitra tidak pernah dirasa seperti "sesuatu yang lain".

Ada beberapa pengertian dari daerah yaitu ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta unsur yang terkait padanya yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek fungsional. (Ditjen Cipta Karya, 1997:13). Sedangkan daerah dalam penulisan ini adalah Daerah Otonom seperti yang dimaksud dalam UU Nomor 32 tahun 2004 yaitu daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian kerjasama dan pengertian daerah diatas maka dapat disimpulkan bahwa kerjasama antar daerah adalah suatu kerangka hubungan kerja yang dilakukan oleh dua daerah atau lebih, dalam posisi yang setingkat dan seimbang untuk mencapai tujuan bersama yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat (Pamudji, 1985:16).

Menurut Pamudji (1985:9), dalam kerangka kerjasama antar daerah ini harus dihindarkan gejala egoisme regional dalam proses-proses penetapan bidang-bidang yang dikerjasamakan. Kesepakatan atas prinsip-prinsip kerjasama yang saling menguntungkan, kesepakatan tentang objek yang dikerjasamakan, serta cara penanganannya, susunan organisasi dan personalia dari masing-masing pihak yang dilibatkan sebagai penanggung jawab dalam proyek, kesepakatan tentang biaya serta

jangka waktu kerjasama sudah harus tertuang dalam peraturan bersama yang disetujui masing-masing pihak.

Terdapat dua motivasi utama bagi perwujudan suatu kerangka kerjasama antar daerah yaitu (ibid): pertama, sebagai usaha untuk mengurangi kemungkinan adanya kemajuan pembangunan yang pesat di satu daerah dengan membawa akibat destruktif terhadap daerah sekitarnya, langsung maupun tidak langsung. Dalam hubungan ini titik berat perhatian ditujukan untuk mewujudkan keserasian perkembangan wilayah dari daerah-daerah yang berdekatan. Motivasi kedua adalah sebagai usaha untuk memecahkan masalah bersama dan atau untuk mewujudkan tujuan bersama terhadap bidang-bidang tertentu.

Faktor yang dapat mempengaruhi terbentuknya kerjasama antar pemerintah lokal (Norton, dalam Winarso 2002:126): *the size and competencies of the authorities concerned* (ukuran dan kompetensi tiap pelaku), *pressure by governments* (tekanan dari pemerintah/atasan), *statutory requirements* (kebutuhan implementasi peraturan), *the legal forms available for joint action* (ketersediaan format-format legal kerjasama), *willingness of authorities to work together* (kemauan untuk bekerjasama), *share responsibility through representation on a joint organization or to accept a contractual relationship* (format keterwakilan dalam organisasi kerjasama).

Sedangkan menurut Abdurahman (2005:100) faktor-faktor yang menjadi penyebab perlunya kerjasama daerah antara lain :

1. Faktor keterbatasan daerah: semakin berkembangnya kesadaran akan keterbatasan daerah di berbagai sektor dan perlunya menggalang kekuatan atau potensi daerah secara bersama-sama guna menopang kelemahan lokal

2. Faktor kesamaan kepentingan: semakin berkembangnya kesadaran akan keterbatasan daerah di berbagai sektor dan perlunya menggalang kekuatan atau potensi daerah secara bersama-sama.
3. Berkembangnya paradigma baru di masyarakat: perlunya wadah komunikatif yang menunjang pendekatan perencanaan partisipatif sesuai dengan semangat otonomi daerah.
4. Jawaban terhadap kekhawatiran disintegrasi perlunya menggalang persatuan; dan kesatuan dalam mempererat kerjasama antar daerah.
5. Sinergi antar daerah, tumbuhnya kesadaran, bahwa dengan kerjasama antardaerah dapat memperbesar peluang keberhasilan pembangunan daerah.
6. Peluang perolehan kerjasama dan sumber dana dari program pembangunan baik nasional maupun internasional
7. Sebagai wadah komunikasi utama bagi *stakeholder dalam* kegiatan pembangunan
8. Jawaban teknis terhadap kelemahan instrumentasi formal pembangunan (3K).

Bentuk-bentuk kerjasama antar daerah adalah (Pamudji, 1985:21-27):

a. Kerjasama Bilateral

Adalah suatu kerangka kerjasama yang hanya melibatkan dua pihak. Pada dasarnya kerjasama bilateral dapat lebih mudah diwujudkan oleh dua daerah yang bertetangga, walaupun kemungkinan kerjasama di antara dua daerah yang berjauhan dapat diwujudkan. Dua daerah yang bertetangga biasanya dihadapkan pada bidang permasalahan yang sama, atau pada bidang permasalahan yang berbeda, tetapi secara prinsip dapat dipecahkan bersama melalui serangkaian kegiatan terpadu yang melibatkan kedua daerah yang bersangkutan.

b. Kerjasama Multilateral

Adalah kerjasama antar daerah yang dilakukan oleh tiga daerah atau lebih untuk mengatur secara bersama-sama kepentingan daerah-daerah yang bersangkutan. Dalam kerjasama multilateral ini dapat terlibat beberapa bidang kegiatan yang berbeda antara satu daerah dengan daerah yang lain, namun masing-masing membawakan fungsi dan peranan yang seimbang untuk mewujudkan suatu tujuan bersama.

Sedangkan model kerjasama antar daerah yang direkomendasikan Setiawan dalam Winarso, 2002:134-135 adalah sebagai berikut:

b. *Inter-Jurisdictional Agreement*

Beberapa pemerintah lokal yang berdekatan secara geografis membentuk perjanjian kerjasama untuk mengatasi masalah-masalah bersama seperti masalah lingkungan dan infrastruktur.

c. *Inter-Municipal Service Contract*

Dibentuk perjanjian kerjasama dimana satu (atau lebih) pemerintah lokal memberikan permit kepada pemerintah lokal lain untuk menjalankan kewenangan mewakili kepentingan pemerintah lokal tersebut, berdasarkan *fee*.

d. *Project-Based Inter-Jurisdictional Co-operation*

Perjanjian kerjasama antara pemerintah lokal yang bertetangga disusun untuk kepentingan aktivitas bersama menangani satu *cross boundary project*. Pada model ini jangka waktu kerjasama tergantung dari usia proyek yang dikelolanya. Berakhirnya proyek ini berakhir pula kerjasama.

Dalam suatu perusahaan juga terdapat suatu kerjasama strategis (*strategic alliance*) adapun bentuknya adalah (Pitts, 1996:221-227):

1. *Licensing* (perijinan) dilaksanakan untuk membantu menjual teknologi baru dan perluasan jangkauan layanan (*marketing image*). Tidak ada kepemilikan modal dalam kerjasama ini.
2. *Joint venture* (usaha patungan), dilakukan oleh dua perusahaan atau lebih yang di dalamnya terdapat kepemilikan modal bersama (patungan). *Joint venture* dilaksanakan karena: keinginan untuk integrasi vertikal, kebutuhan untuk belajar ketrampilan dari partner, meningkatkan mutu dan meningkatkan ketrampilan, membentuk evolusi industri yang masa depan.
3. *Consortia* (perjanjian kerjasama temporer), merupakan format yang paling canggih dari *strategic alliance* dan melibatkan mekanisme koordinasi kompleks yang sering melampaui batasan-batasan dari perusahaan individu

2.2.1.1 Bidang-bidang Kerjasama

Kerjasama antar daerah meliputi berbagai skema sangat luas, mulai dari kerjasama bersifat mikro (misalnya penempatan TPA di daerah lain), transfer fiskal antar daerah kerjasama ekoomi antar daerah hingga kerjasama tata pemerintahan antar daerah (Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah).

Komponen kerjasama antar daerah yang dapat dijadikan pemikiran meliputi beberapa hal, yaitu (Pamudji, 1983:22-25): lingkungan (penanggulangan masalah sampah), pariwisata, pengendalian banjir, penyediaan air minum, pengelolaan daerah aliran sungai (DAS), pangan dan pengembangan wilayah. Sedangkan menurut Abdurahman (2005:37), jenis *key project* (proyek unggulan) biasanya cenderung sektoral seperti sektor pertanian, perhubungan, infrastruktur, pariwisata, kehutanan dan lain sebagainya.

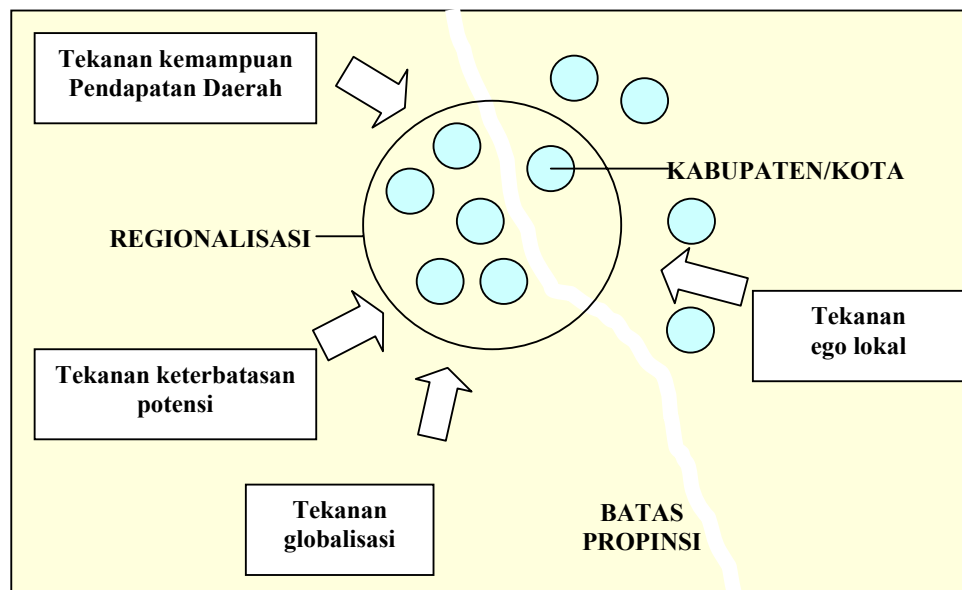
2.2.1.2 Dasar Hukum Kerjasama Antar Daerah:

1. Undang-undang No. 22/1999 pasal 87 ayat 1: beberapa daerah dapat mengadakan kerjasama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama. Yang disempurnakan:
2. Undang-undang No. 32/2004,
Pasal 195
 - (1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan
 - (2) Kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwujudkan dalam bentuk badan kerjasama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama
 Pasal 196
 - (1) Pelaksanaan urusan pemerintahan yang mengakibatkan dampak lintas daerah dikelola bersama oleh daerah terkait
 - (2) Untuk menciptakan efisiensi, daerah wajib mengelola pelayanan publik secara bersama dengan daerah sekitarnya untuk kepentingan masyarakat..
 - (3) Untuk mengelola kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), daerah membentuk badan kerjasama
3. PP No. 25/2000 pasal 4 butir a: Kabupaten/Kota yang tidak/belum mampu melaksanakan salah satu/beberapa kewenangan dapat melaksanakan kewenangan tersebut melalui kerjasama antar Kabupaten/Kota, kerjasama antara Kabupaten/Kota dengan Propinsi, atau menyerahkan kewenangan tersebut pada Propinsi.

2.2.2 Regionalisasi

Regionalisasi secara umum dapat diartikan sebagai proses terbentuknya suatu region yang terdiri dari beberapa daerah administratif dan secara keruangan memiliki relevansi/keterkaitan geografis (Abdurahman, 2005:7).

Menurut Ruchyat (2004) perwilayahan (regionalisasi) merupakan cara atau metode klasifikasi untuk menggambarkan hubungan antara manusia dengan sumber daya yang dimanfaatkan dimuka bumi. Perwilayahan (regionalisasi) merupakan alat untuk memotret kehidupan nyata yang beragam secara spasial, selain merupakan perencanaan/ pengelolaan (konsep non alamiah) yang digunakan untuk mengelola dan mencapai tujuan pembangunan.



Sumber: Abdurahman, 2005:21

GAMBAR 2.1
PROSES REGIONALISASI

Pelaksanaan regionalisasi, yang merupakan tindak lanjut dari hasil pewilayahan, sangat berpengaruh terhadap paradigma (sentralistik atau desentralistik) yang mendominasi proses. Pada pemanfaatan paradigma sentralistik, regionalisasi pada sektor publik dapat digambarkan sebagai proses terbentuknya suatu kewilayahan yang terdiri dari beberapa daerah administratif yang memiliki relevansi pada aspek geografis atas perintah (*ex mandato*) struktur hirarkis yang berwenang. Sedangkan regionalisasi desentralistik pada sektor publik dapat diartikan sebagai proses pewilayahan yang ditandai dengan platform kerjasama oleh para aktor regional antara daerah otonom yang bertetangga (memiliki relevansi keruangan) berdasarkan kebersamaan dan kepentingan pembangunan tertentu serta atas dasar kehendak sendiri (*ex mera motu*) (ibid,13).

Sedangkan bentuk regionalisasi yang masih mengandung karakteristik sentralistik tetapi sudah menunjukkan keinginan untuk menuju desentralistik dapat digolongkan sebagai regionalisasi transformatik atau menuju desentralistik.

Konsep perwilayahan (regionalisasi) menurut BAPPENAS adalah dengan mengelompokkan beberapa daerah administratif menjadi suatu wilayah/sub wilayah pembangunan berdasarkan kekuatan keterkaitan antar daerah administratif yang ada, dalam hal perdagangan, jasa kegiatan produksi, hubungan sosial, infrastruktur dan sebagainya. Konsep ini merupakan pendekatan untuk menjamin tercapainya pembangunan yang serasi seimbang, baik antar sektor dalam suatu wilayah maupun antar wilayah itu sendiri. Meskipun dalam pengamatannya dilakukan secara regional tetapi dalam pelaksanaannya menurut tata cara administrasi pembangunan yang ada. Sehingga diperlukan kerjasama antar pemerintah daerah terkait.

Regionalisasi sebagai sebuah 'bangunan' memiliki komponen dasar yang memberi bentuk yang berbeda dibandingkan 'bangunan' pendekatan kewilayahan konvensional. Adapun komponen bangunan regionalisasi desentralistik adalah sebagai berikut (ibid, 22-23) :

- batasan keruangan bersifat dinamis dan tidak menggambarkan garis batas secara statis dan tertutup yang dalam konteks management kewilayahan garis ini ditentukan melalui batasan wilayah administratif (landasan ruang);
- potensi unggulan dan kekuatan endogen menjadi latar belakang dan merupakan modal dasar pelaksanaan (pondasi kegiatan);
- aktor regional sebagai motor bagi terbentuknya sebuah wadah kerjasama lintas daerah (*platform*);
- aspek komunikasi, kerjasama dan koordinasi selalu mendominasi pelaksanaan kesepakatan bersama/komitmen (pilar kegiatan);
- adanya tujuan dan sasaran bersama untuk mewujudkan pembangunan (visi dan target).

Berbagai komponen diatas merupakan bagian penting untuk memahami faktor-faktor yang menjadi perekat regionalisasi. Secara umum faktor perekat ditentukan oleh aspek kebutuhan dan atau kepentingan. Kedua aspek tersebut dapat dibagi lagi menjadi dua kelompok pemahaman, yaitu material dan non material serta internal dan external. Yang dimaksud aspek material adalah kebutuhan atau kepentingan antar aktor regional yang terpicu oleh kebutuhan material, seperti air, akses ruang, lahan, infrastruktur dan sebagainya. Sedangkan yang dimaksud dengan aspek non material adalah aspek pendorong atau latar belakang regionalisasi yang bersifat politis, sosial-ekonomi, atau kultural.

Pada sisi lain, latar belakang proses regionalisasi dapat diamati berdasarkan faktor internal dan external dari kepentingan atau kebutuhan lokal. Faktor internal adalah semakin berkembangnya kesadaran berbagai daerah terhadap interdependensi dan manfaat konsolidasi kewilayahan dalam menghadapi arus global, telah membuka inovatif yang bersifat regional. Yang dimaksud faktor external adalah pengaruh atau tekanan dari luar yang mendorong daerah melakukan upaya regionalisasi. Faktor external disini antara lain adalah tantangan pasar baik nasional maupun internasional, termasuk didalamnya globalisasi dan penerapan desentralisasi/otonomi daerah.(ibid, 24-25).

Dari pendekatan kewilayahan yaitu pendekatan homogenitas, fungsional dan perencanaan yang menghasilkan produk teknis perwilayahan, terdapat dua jenis regionalisasi yang terbentuk karena proses politik yaitu :

- a. Regionalisasi Sentralistik (*ex mandato*), yaitu regionalisasi yang terbentuk karena proses administrasi struktural. Regionalisasi jenis ini menghasilkan region dalam konteks hirarkis (perwilayahan). Contoh : Eks karesidenan, kawasan khusus.
- b. Regionalisasi Desentralistik (*ex mera motu*), yaitu regionalisasi yang terbentuk karena proses administrasi nonstruktural. Regionalisasi jenis ini menghasilkan region dalam konteks jejaring (region). Contoh: Barlingmascakeb, Subosukawonosraten.

TABEL II.3
KARAKTERISTIK REGIONALISASI SENTRALISTIK DAN
DESENTRALISTIK

DIMENSI	SENTRALISTIK (STRUKTURAL)	DESENTRALISTIK (NON STRUKTURAL)
STRUKTUR	Hirarkis dan struktural	Non hirarkis dan struktural (jejaring)
HUBUNGAN	Direktif melalui pengarahan-pengarahan dan cenderung monologis; bermuara pada kebijakan	Diskusi dialogis, tukar menukar pendapat/informasi dan negosiasi, bermuara pada komitmen
KELEMBAGAAN	Prosedural, birokratis, administratif	Terbuka, dapat berbentuk forum, badan kerjasama dan PPP hingga pengelolaan profesional oleh swasta
LEGALITAS	Keputusan kebijakan lembaga administrasi negara yang lebih tinggi (<i>ex mandato</i>)	Keputusan bersama para aktor regional yang dikukuhkan oleh prosedur hukum formal (<i>ex mera motu</i>)
KERUANGAN	Generalisasi wilayah	Berangkat dari potensi lokal dan (endogen) dan sinergitas
ORIENTASI KEGIATAN	Berpedoman pada kebijakan dan perencanaan formal pembangunan	Berpedoman pada kesepakatan dan program bersama (<i>action oriented</i>)
PEMAHAMAN TERHADAP TUGAS DAN FUNGSI	Teknokratis dan tersegmentasi	Komprehensif dan integratif
TUJUAN	Tujuan terdefinisi dalam blue print	Tujuan relative terbuka, karena koridor yang lebih lebar dan melalui proses multivalidasi
AKTOR	Keterbatasan pelaku perencanaan dan pelaku kegiatan	Selektif –mutualistik sesuai kompetensi dan kontribusi
PROSES KOMUNIKASI	Keputusan terjadi melalui tahapan dan prosedur formal	Pola ”meja bundar”
PROSES PENGAMBILAN KEPUTUSAN	Pejabat berwenang dan mekanisme formal	Konsensus para aktor
KEUANGAN	Anggaran pusat yang jumlahnya telah ditentukan dan disediakan sesuai konsep	Anggaran partisipatif antar anggota terkait dan dari sumber pendanaan lainnya
PERJALANAN PROSES PERENCANAAN DAN KEGIATAN	Unlinier	Secara bersamaan (parallel)
WAKTU	Stabil	Dinamis

Sumber: Abdurahman, 2005:48-49

Meier dan Toedling (dalam Abdurahman, 2005:32-33) menggolongkan region dalam dimensi subnasional, supranasional dan transnasional.

a. Kegiatan Regionalisasi Transnasional dan Supranasional

Yang termasuk dalam kegiatan regionalisasi transnasional yang diikuti oleh Indonesia adalah bentuk-bentuk kerjasama Ekonomi Sub Regional (KESR) yaitu: Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle (IMS-GT), Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle (IMT-GT), Brunei Darusalam-Indonesia-Malaysia-Philippines East Asean Growth Area (BIMP-EAGA), Australia-Indonesia Development Area (AIDA). Sebagai payung dari kegiatan kerjasama tersebut diatas adalah kerjasama supranasional ASEAN.

b. Regionalisasi Subnasional

Segala bentuk regionalisasi yang terjadi dalam ruang teritorial-administratif dalam sebuah negara termasuk dalam kategori regionalisasi subnasional. Karakter khas bentuk regionalisasi ini dapat diamati melalui aktor regional terkait yang berasal dari daerah otonom yang bertetangga.

Banyak bentuk-bentuk regionalisasi subnasional ditandai dengan kerjasama antara dua atau lebih lembaga pemerintah daerah pada suatu wilayah geografis yang berdekatan. Dalam konteks sistem pemerintahan desentralistik Priebst (ibid, 39-41) membagi regionalisasi subnasional berdasar aspek struktur formal kelembagaan menjadi bentuk keras (*hard form*) dan lunak (*soft form*).

a. Regionalisasi dalam bentuk *Hard Form*

Regionalisasi berkategori *hard form* terjadi bila region yang terbentuk merupakan hasil dari regionalisasi pada bidang hukum tata pemerintahan secara regional atau sebagai hasil reformasi tata pemerintahan regional. Regionalisasi bentuk ini bukan sekedar menciptakan harmonisasi di bidang regulasi dan kebijakan akan tetapi homogenisasi atau uniformisasi birokrasi struktural pembangunan regional. Salah satu ciri bentuk regionalisasi ini ditandai dengan pemilihan dan pertanggungjawaban pimpinan lembaga kerjasama antar daerah

(*regional manager*) oleh dan kepada pihak legislatif regional. Regionalisasi desentralistik dalam pola *hard form* belum ditemui di Indonesia.

b. Regionalisasi dalam bentuk *Soft Form*

Pola ini ditandai dengan kerjasama antar daerah berdasarkan dinamika pembangunan yang ditandai dengan berbagai keterkaitan akan kebutuhan dan kepentingan masing-masing daerah yang terlibat. Aspek fleksibilitas, efisiensi dan orientasi sektoral biasanya menjadi fokus kegiatan kelembagaan kerjasama. Pemilihan dan pertanggungjawaban pimpinan lembaga kerjasama cukup dilakukan kepada jajaran eksekutif atau aktor regional penentu sebagai pihak yang mengangkat dan memberhentikan.

Ada tiga aspek penting yang perlu diperhatikan dalam kajian kerjasama regional ini, yaitu aspek pertumbuhan ekonomi, aspek integrasi kelembagaan, aspek sinergi sosial dan lingkungan (Baiquni, 2004:155).

2.2.3 Regional Management Barlingmascakeb ¹ (*Best Practise*)

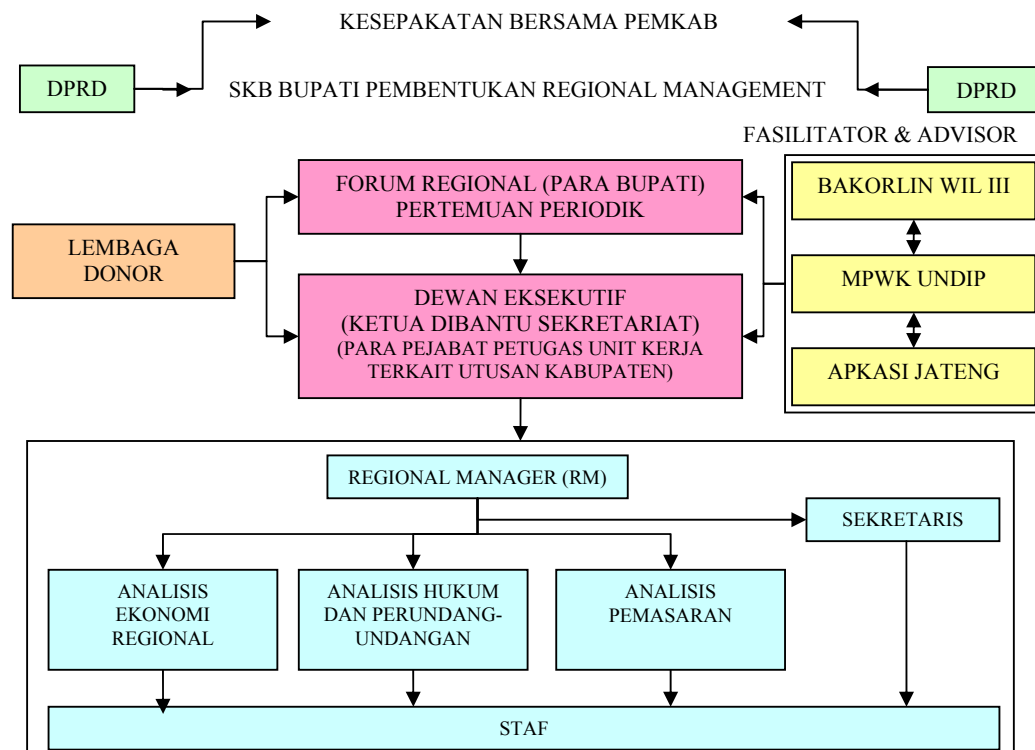
Barlingmascakep merupakan salah satu *pioneer* dalam pelaksanaan regionalisasi desentralistik. Proses pembentukan RM Barlingmascakeb yang terdiri dari kabupaten Banjarnegara, Purbalingga, Banyumas, Cilacap dan Kebumen pada tanggal 16 Desember 2002, tidak lahir semata-mata dari inisiatif regional yang tumbuh dari kesadaran sendiri. Kontribusi pihak eksternal (tim advokasi dari Magister Pembangunan Wilayah Kota Undip Semarang), dalam bentuk advokasi yang memberikan *know how* dan mengawal proses pelaksanaan, menjadi salah satu faktor penentu.

Faktor perekat dari RM Barlingmascakeb dari faktor internal adalah kesamaan aspek sosio kultural, khususnya budaya banyumasan, kerekatan hubungan

¹ Abdurahman, 2005:63

geografis, keragaman sumberdaya yang saling menunjang, adanya berbagai potensi dan produk unggulan dari pertanian dan pertambangan, adanya sarana dan prasarana yang saling melengkapi.

Sedangkan dari aspek eksternal adalah: terbukanya peluang yang lebih baik dalam rangka memperjuangkan program pembangunan daerah bila dilaksanakan melalui platform yang bersifat regional, terciptanya peluang perbaikan efisiensi, khususnya dalam konteks administratif dan pembiayaan program pembangunan, terciptanya program pembangunan yang lebih sinergis sehingga dapat meningkatkan efektivitas program pembangunan yang disusun melalui konsensus, adanya dorongan dan tuntutan pasar terhadap upaya konkret daerah dalam menjawab tantangan pembangunan dan adanya dukungan Pemerintah Pusat dan Propinsi.



Sumber: RMB dalam Abdurahman, 2005:71

GAMBAR 2.2
PENGORGANISASIAN REGIONAL MANAGEMENT
BARLINGMASCAKEB

2.3 Pengembangan Wilayah

Pengertian wilayah tidak dapat dilepaskan dengan penggunaannya dalam berbagai tujuan. Yang dimaksud wilayah disini adalah suatu area geografis yang memiliki ciri tertentu dan merupakan media bagi segala sesuatu untuk berlokasi dan berinteraksi (Nugroho et al, 2003:9).

Secara umum dikenal tiga tipe wilayah, meliputi wilayah fungsional, wilayah homogen, dan wilayah administrasi (Blair, *ibid*). Pertama, wilayah fungsional yang merupakan wilayah geografik dengan memperlihatkan suatu koherensi fungsional tertentu, suatu interdependensi dari bagian-bagian, apabila didasarkan pada kriteria-kriteria tertentu. Wilayah tipe ini dicirikan oleh adanya derajat integrasi antara komponen-komponen di dalamnya yang berinteraksi kedalam wilayah. Hubungan fungsional biasanya ditunjukkan dengan arus yang berupa kriteria sosial dan ekonomi. Perbedaan batas antar wilayah diperlihatkan dengan adanya pengaruh pusat terhadap daerah pelayanan/hinterland. Salah satu wujud wilayah fungsional yang paling umum adalah wilayah nodal. Wilayah nodal didasarkan pada susunan (sistem) yang berhirarki dari suatu hubungan di antara simpul-simpul perdagangan. Suatu pusat atau simpul perdagangan kecil diikat (tergantung) oleh pusat perdagangan yang lebih besar dan keduanya diikat oleh perdagangan yang lebih besar. Konsep ini berimplikasi bahwa ada wilayah di dalam wilayah yang lebih besar, atau kota-kota menengah memiliki kota-kota kecil sebagai wilayah pinggiran dari suatu kota besar sebagai inti (*core*). Dengan demikian wilayah nodal lebih dibatasi dari aspek kekuatan interaksi dan hubungan ekonomi, bukan dari aspek wilayah dalam arti geografis. (*ibid*).

Kedua, wilayah homogen merupakan wilayah geografi yang seragam menurut kriteria-kriteria tertentu. Kriteria yang digunakan disesuaikan dengan kebutuhan seperti kriteria fisik, kriteria sosial, dan ekonomi. Namun demikian penggunaan kriteria fisik lebih menjadi perhatian karena lebih bersifat tetap dibandingkan dengan kriteria-kriteria lain. Wilayah homogen dicirikan oleh adanya kemiripan relatif dalam wilayah. Kemiripan dari ciri tersebut dapat dilihat dari sumber daya alam, sosial dan ekonomi.

Ketiga, wilayah administratif. Wilayah ini dibentuk untuk kepentingan pengelolaan atau organisasi oleh pemerintah maupun pihak-pihak lain. Batas wilayahnya secara geografis sangat jelas dilandasi keputusan politik dan hukum. Wilayah administratif sering dianggap lebih penting dari dua tipe lainnya karena sering digunakan sebagai dasar perumusan kebijakan. Pembagian tersebut dapat berupa propinsi, kabupaten, kecamatan bahkan desa. Pengertian ini lebih banyak digunakan dalam perencanaan pembangunan mengingat badan-badan yang telah tersusun dan data-data yang dikumpulkan sering berdasarkan administrasi.

Pembangunan atau pengembangan dalam arti *development*, adalah kemampuan yang ditentukan oleh apa yang dapat mereka lakukan dengan apa yang mereka miliki, guna meningkatkan kualitas hidupnya dan juga kualitas hidup orang lain. Jadi pengembangan diartikan sebagai keinginan untuk memperoleh perbaikan serta kemampuan untuk merealisasikan (Alkadri et al ed, 1999:3).

Salah satu definisi pengembangan wilayah adalah program yang menyeluruh dan terpadu dari semua kegiatan dengan memperhitungkan sumberdaya yang ada dan kontribusinya pada pembangunan suatu wilayah (Prod'homme, ibid:50-51). Dari

definisi ini terdapat kata kunci yang harus terdapat dalam suatu pengembangan wilayah yaitu: program menyeluruh dan terpadu, sumberdaya yang tersedia dan kontribusinya terhadap wilayah dan suatu wilayah tertentu.

Adapun alasan mengapa diperlukan upaya pengembangan wilayah pada suatu daerah tertentu, biasanya terkait dengan masalah ketidakseimbangan demografi, tingginya biaya dan ongkos produksi, penurunan taraf hidup masyarakat, ketertinggalan pembangunan atau adanya kebutuhan yang sangat mendesak (Pinchemel, *ibid*).

Pengembangan wilayah (*regional development*) merupakan upaya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antar wilayah dan menjaga kelestarian lingkungan hidup pada suatu wilayah. Pengembangan wilayah harus disesuaikan dengan kondisi, potensi dan permasalahan wilayah bersangkutan (Ambardi et al ed, 2002:47).

Tujuan pengembangan wilayah adalah menyalurkan berbagai kegiatan pembangunan sektor dan wilayah, sehingga pemanfaatan ruang dan sumberdaya yang ada di dalamnya dapat optimal mendukung kegiatan masyarakat sesuai tujuan dan sasaran pembangunan wilayah. Optimal dalam arti dapat mencapai tingkat kemakmuran yang sesuai dan selaras dengan aspek sosial budaya dan dalam alam lingkungan yang berkelanjutan.(*ibid*).

Sedangkan menurut Triutomo (Alkadri, 199:50) tujuan pengembangan wilayah mengandung dua sisi yang saling berkaitan yaitu sisi sosial ekonomis dan ekologis. Dari sisi ekonomis, pengembangan wilayah adalah upaya memberikan kesejahteraan kualitas hidup masyarakat, misalnya menciptakan pusat-pusat

produksi, memberikan kemudahan prasarana dan pelayanan logistik. Sedangkan dari sisi ekologis pengembangan wilayah bertujuan menjaga keseimbangan lingkungan sebagai akibat dari campur tangan manusia terhadap lingkungan.

Menurut Parr (dalam Nugroho, 2003:49) perkembangan wilayah senantiasa disertai dengan perubahan struktural. Pertumbuhan dan perkembangan wilayah merupakan suatu proses yang kontinyu sebagai hasil dari berbagai pengambilan keputusan di dalam maupun yang mempengaruhi suatu wilayah. Proses yang terjadi sangat kompleks, melibatkan aspek ekonomi, aspek sosial, lingkungan dan politik sehingga pada hakikatnya merupakan suatu sistem pembangunan wilayah yang tidak dapat dipisah-pisahkan.

Pengembangan wilayah sangat berorientasi pada issues (permasalahan) pokok wilayah secara saling terkait, sedangkan pembangunan sektoral bertujuan untuk mengembangkan sektor tertentu tanpa harus memperhatikan sektor lain. Walaupun berbeda akan tetapi kedua hal tersebut saling berkait. Dalam arti pengembangan wilayah tidak akan terwujud bila tidak ada pembangunan sektoral, sebaliknya pembangunan sektoral tanpa berorientasi pada pengembangan wilayah mengakibatkan ketidakoptimalan pembangunan sektor tersebut.

Pembangunan sektoral ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Parr (ibid) yang mengadopsi teori sektor (*sector theory*) dan teori tahapan perkembangan (*development stages theory*) dari Fisher dan Clark, bahwa berkembangnya wilayah atau perekonomian nasional dihubungkan dengan transformasi struktur ekonomi dalam tiga sektor utama, yakni primer (pertanian, kehutanan, perikanan), sekunder (pertambangan, manufaktur, konstruksi, utilitas publik) dan tersier (perdagangan, transportasi, keuangan dan jasa).

Dengan demikian dapat dikatakan, walaupun pengembangan wilayah mengandung arti yang sangat luas, tetapi pada prinsipnya merupakan berbagai upaya yang dilakukan untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di suatu wilayah tertentu (Alkadri, 1999:50).

Beberapa pendapat tentang indikator dari kesejahteraan masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. Indikator moneter yaitu pendapatan perkapita, karena dapat memberikan gambaran tentang laju pertumbuhan kesejahteraan masyarakat (Arsyad, 1992:23).
- b. Indikator non moneter yang dikembangkan oleh Beckerman (ibid, 32). Indikator ini ditentukan berdasarkan pada tingkat konsumsi atau jumlah persediaan jenis barang tertentu, data tersebut adalah: jumlah konsumsi baja dalam satu tahun (kg), konsumsi semen dalam satu tahun dikalikan 10 (ton), surat dalam negeri dalam satu tahun, persediaan pesawat radio dikalikan 10, persediaan telepon dikalikan 10, persediaan berbagai jenis kendaraan, konsumsi daging dalam tiap tahun.
- c. Usaha lain dalam membandingkan tingkat kesejahteraan adalah (ibid): tingkat harapan hidup (*life expectancy*), konsumsi protein hewani perkapita, persentase anak-anak yang belajar di sekolah dasar maupun menengah, persentase anak-anak yang sekolah di kejuruan, jumlah surat kabar, jumlah telepon, jumlah radio, jumlah penduduk di kota-kota yang mempunyai 20.000 penduduk atau lebih, persentase laki-laki dewasa di sektor pertanian, persentase tenaga kerja (yang bekerja di sektor listrik, gas, air, kesehatan, pengangkutan, pergudangan dan komunikasi), persentase tenaga kerja yang memperoleh gaji, persentase PDRB yang berasal dari industri pengolahan, konsumsi energi per kapita, konsumsi listrik

per kapita, konsumsi baja per kapita, nilai per kapita perdagangan luar negeri, produk pertanian rata-rata dari pekerja laki-laki di sektor pertanian dan pendapatan perkapita.

- d. United Nation (ibid, 194) menyarankan 9 komponen kesejahteraan yaitu: kesehatan, konsumsi makanan dan gizi, pendidikan, kesempatan kerja, perumahan, jaminan sosial, sandang, rekreasi dan kebebasan. Karena ada beberapa komponen sukar diperbandingkan maka yang digunakan 4 komponen yaitu: gizi, kesehatan, perumahan dan pendidikan.
- e. Tingkat kesejahteraan masyarakat yang dikemukakan oleh D Morris adalah Physical Quality of Life Index (PQLI) atau Indeks Kualitas Hidup (IKH) yang merupakan gabungan dari tiga indikator: tingkat harapan hidup, angka kematian dan tingkat melek huruf.
- f. Tahun 1990 UNDP (United Nation for Development Program) menentukan Indeks Pembangunan Manusia (Human Development Index/HDI) dengan indikator: tingkat harap hidup, tingkat melek huruf dan tingkat pendidikan riil perkapita
- g. Tahun 1992 BPS (Biro Pusat Statistik) menentukan indikator kesejahteraan rakyat yang disebut dengan indikator susenas inti (core susenas). Indikator ini merupakan campuran indikator ekonomi dan indikator sosial, yang terdiri dari:
 - Pendidikan, meliputi: tingkat pendidikan, tingkat melek huruf, tingkat partisipasi pendidikan
 - Kesehatan, meliputi: rata-rata hari sakit, fasilitas kesehatan
 - Perumahan, meliputi: sumber air bersih dan listrik, sanitasi dan mutu rumah tinggal

- Angkatan kerja, meliputi: partisipasi tenaga kerja, jumlah jam kerja, sumber penghasilan utama, status pekerjaan
- Keluarga Berencana dan fertilitas, meliputi: penggunaan asi, tingkat imunisasi, kehadiran tenaga kesehatan pada kelahiran, penggunaan alat kontrasepsi
- Ekonomi, khusus tingkat konsumsi perkapita
- Kriminalitas, meliputi: jumlah pencurian per tahun, jumlah pembunuhan per tahun, jumlah perkosaan per tahun
- Perjalanan wisata, yang meliputi frekuensi perjalanan wisata per tahun
- Akses ke media massa, meliputi jumlah surat kabar, jumlah radio dan jumlah TV

2.3.1 Pengembangan Wilayah di Indonesia

Perencanaan regional (wilayah) secara spesifik berupaya untuk mengantisipasi permasalahan di masing-masing wilayah dan mengupayakan keseimbangan pembangunan antar wilayah. Perencanaan regional meliputi seluruh bentuk perencanaan yang dilaksanakan secara terpadu. Perencanaan regional merupakan penghubung antara perencanaan tingkat nasional dan tingkat lokal. Dalam konteks regional, imbang tidak berarti kesamarataan (*equality*), keseragaman ataupun kesesuaian (*conformity*), tetapi lebih pada kesamaan kesempatan bagi setiap daerah untuk mengatasi kelemahan demografi, ekonomi, sosial dan lingkungan dan untuk mewujudkan seluruh potensi yang dimiliki (Tjahyati et al ed, 1997:398).

Perencanaan wilayah dalam pengembangan wilayah mempunyai tiga tujuan pokok yaitu: meminimalkan konflik kepentingan antar sektor, meningkatkan

kemajuan sektoral dan membawa kemajuan bagi masyarakat secara keseluruhan (Ambardi et al ed, 2002:48).

Dalam perencanaan pengembangan wilayah di Indonesia mengalami pergeseran dari dekade ke dekade. Menurut Ruchyat (Winarso et al ed, 2002:9) sejarah perencanaan/ pengembangan wilayah dapat dibagi ke dalam periode 60-an, 70-an, 80-an, 90-an serta periode 2000-an yang masih berjalan.

Periode 60-an merupakan awal bagi pembangunan terencana. Kebijakan pada saat itu lebih menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi, perencanaan diwarnai pendekatan-pendekatan sektoral dan parsial serta adanya garis pemisah antara kota dan desa yang memberikan dampak pembangunan yang kurang menguntungkan secara regional misalnya terjadi disparitas kegiatan ekonomi dan demografi antara kota sebagai *growth pole* dan desa sebagai *hinterland*-nya.

Pada awal 70-an perencanaan secara kewilayahan sudah mulai meskipun konsepnya sebat sektoral dan berjalan sendiri-sendiri. Perencanaan ini bertujuan untuk meningkatkan optimasi penggunaan ruang dan sumberdaya wilayah, Sehingga tampak adanya duplikasi pendanaan pembangunan, benturan kepentingan sektoral, sentralisasi, *normative* dan *supply driven oriented*. Pada pertengahan 70-an teori *growth pole* masih digunakan tetapi muncul teori yang merupakan reaksi dari kelemahan teori tersebut yang mengetengahkan bahwa kemajuan di suatu lokasi/kawasan jangan menyebabkan kemunduran lokasi/kawasan lain. Untuk itu perlu pendekatan komprehensif agar pembangunan saling sinergi sehingga di suatu wilayah tercipta suatu kondisi yang secara totalitas menunjukkan resultante perkembangan optimum (*pareto optima*). Pada masa ini berkembang pendekatan pengembangan wilayah melalui pembangunan infrastruktur, pengembangan wilayah

berbasis sistem kegiatan ekonomi, pengembangan wilayah melalui koordinasi antar daerah, pengembangan wilayah melalui sinkronisasi program pembangunan.

Pada tahun 80-an dirumuskan pengembangan wilayah melalui program pembangunan perkotaan dengan P3KT-nya. Dengan kelemahan belum dapat diwujudkan keterpaduan antara prasarana keciptakaryaan dengan prasarana kota lainnya, keterpaduan antar kota, keterpaduan antara kota dengan kabupaten. Pada masa ini juga muncul pengembangan wilayah melalui pendekatan lingkungan dengan upaya peningkatan keterpaduan pembangunan sektoral dan daerah melalui pelaksanaan pembangunan yang berwawasan lingkungan dan manusia untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dan pengembangan wilayah berdasarkan pendekatan penataan ruang yang dinamis dengan penekanan pendekatan pada keterpaduan untuk melengkapi pendekatan sektoral. Upaya yang dilakukan adalah dengan meng-exis-kan tata ruang dalam dokumen resmi perencanaan pembangunan.

Sebagai kristalisasi proses perkembangan konsep/pendekatan wilayah, pada masa 90-an lahir UU No 24 tahun 1992 tentang penataan ruang (UUPR) dan termuatnya rencana tata ruang sebagai dasar perencanaan pembangunan dalam GBHN 1993, GBHN 1999 dan UU Propenas (2000-2004). Pengembangan wilayah berdasarkan pendekatan wilayah adalah suatu cara pandang untuk memahami kondisi, ciri, fenomena dan hubungan sebab akibat (*causal effect*) dari unsur-unsur pembentuk wilayah, seperti penduduk, sumber daya alam, sumber daya buatan, sosial, ekonomi, budaya, fisik lingkungan serta merumuskan tujuan, sasaran dan target pengembangan wilayah. Dengan ikutnya Indonesia dalam revolusi 3 T

(telekomunikasi, transportasi dan *tourism*), berkembang tuntutan masyarakat akan transparansi, keterlibatan/peranserta masyarakat dalam pembangunan, desentralisasi/otonomi daerah, dan penghargaan terhadap HAM. Dalam konteks perencanaan, rencana pembangunan diperkaya dengan rencana tindak (*action plan*) yang dapat memecahkan masalah secara strategis, serta memanfaatkan petensi yang ada yaitu dengan meningkatkan *competitive advantage* disamping memanfaatkan *comparative advantage* suatu sektor yang menjadi *prime-mover* pengembangan kawasan.

Pada era otonomi daerah ini (2000-an) terjadi paradigma baru pengembangan wilayah/kawasan yaitu: sasaran menitikberatkan pada kesejahteraan, keterpaduan, mikro dan *local based*, pendekatan perencanaan lebih lokal spesifik dengan pandangan holistik, berfikir ke depan secara global, kontemporer dan sosio kualitatif, arah pembangunan yang interaktif, *bottom up approach* dan *participatory*, serta kontrol yang menekankan pada umpan balik dan penyempurnaan proses.

Perencanaan pembangunan wilayah ditujukan untuk mengupayakan keserasian dan keseimbangan pembangunan antar daerah sesuai dengan potensi alamnya dan memanfaatkan potensi tersebut secara efisien, tertib dan aman.(Riyadi, 2002).

Dengan pendekatan holistik meskipun dalam pelaksanaan akhirnya tetap membangun jalan, jembatan, drainase dan irigasi yang sama, tetapi pembangunan tersebut sudah dibekali dengan wawasan yang lebih luas, dengan horison yang lebih panjang dan jangkauan pemikiran yang lebih dalam.

2.3.2 Pembangunan Daerah

Pengertian pembangunan daerah dapat dilihat dari unsur-unsur pembentuknya, yaitu: pembangunan dan daerah.

Adapun pengertian pembangunan adalah:

- a. Pengertian pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*) (Siagian, Riyadi et al ed, 2003)
- b. Pembangunan adalah suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana (Ginjar Kartasasmita, *ibid*).

Dalam hubungannya daerah sebagai area (wilayah) pembangunan dimana terbentuk konsep pembangunan daerah, dapat dinyatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses perencanaan pembangunan yang dimaksudkan untuk melakukan perubahan menuju arah perkembangan yang lebih baik bagi suatu komunitas masyarakat, pemerintah dan lingkungannya dalam wilayah/ daerah tertentu, dengan memanfaatkan atau mendayagunakan berbagai sumber daya yang ada dan harus memiliki orientasi yang bersifat menyeluruh, lengkap tapi tetap berpegang pada azas prioritas (*ibid*).

Sedangkan Jenssen merekomendasikan bahwa perencanaan pembangunan daerah harus memperhatikan hal-hal yang bersifat kompleks, sehingga prosesnya harus memperhitungkan sumber daya yang ada, baik sumber daya manusia, sumber daya fisik, sumber daya alam, keuangan serta sumber daya lainnya (Jenssen, *ibid*). Dalam konteks ini dia menyebutnya dengan istilah pembangunan endogen, atau pembangunan berbasis potensi.

Dalam perencanaan pembangunan daerah ada beberapa aspek yang perlu mendapat perhatian agar perencanaan pembangunan dapat menghasilkan rencana pembangunan yang baik serta dapat diimplementasikan di lapangan. Aspek-aspek tersebut adalah : aspek lingkungan, aspek potensi dan masalah, aspek institusi perencana, aspek ruang dan waktu serta aspek legalisasi kebijakan.

Beberapa konsep perencanaan pembangunan di suatu daerah (Mangiri dan Widiati dalam Ambardi et al ed, 2002:101-103):

a. Perencanaan pembangunan daerah berbasis sumber daya

Sumberdaya merupakan semua potensi yang dimiliki oleh alam dan manusia, baik dalam bentuk tanah, bahan mentah, modal tenaga kerja, keahlian, keindahan alam, maupun sosial budaya. Potensi tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah yang bersangkutan.

b. Perencanaan pembangunan daerah berbasis komoditas unggulan

Konsep ini menekankan motor penggerak pembangunan suatu daerah pada komoditas-komoditas yang dinilai bisa menjadi unggulan, baik di tingkat domestik maupun internasional.

c. Perencanaan pembangunan daerah berbasis efisiensi (*free market mechanism*)

Konsep ini menekankan pembangunan daerah melalui pembangunan bidang ekonomi yang porsinya lebih besar dari bidang-bidang lainnya.

d. Perencanaan pembangunan daerah menurut peranan pelaku pembangunan.

Pelaku pembangunan menurut United Nation (Ambardi et al ed, 2002) dibagi menjadi lima kelompok yaitu: usaha kecil/rumah tangga (*household*), usaha lembaga sosial (*nonprofit institution*), lembaga bukan keuangan (*nonfinancial*

institution), lembaga keuangan (*financial institution*) pemerintah (*goverment*).

Sedangkan di Indonesia ditambahkan dengan koperasi.

Dalam kaitannya dengan semangat pengembangan prakarsa daerah untuk mengembangkan berbagai potensi lokalnya menuju kemandirian daerah, penerapan pendekatan kewilayahan (*regionalisasi*) merupakan jawaban untuk mengkonsolidasikan kekuatan dan potensi lokal secara efektif guna memacu dan mendorong kemajuan wilayah dan daerah dalam satu kesatuan wilayah pengembangan. Keserasian tersebut adalah kondisi harmonis dalam penyelenggaraan pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional. (Sumarsono).

Upaya penyerasian meliputi tiga aspek: keserasian pertumbuhan antar daerah/ wilayah/ kawasan yang berorientasi pada kepentingan bersama pengembangan potensi lokal, keserasian program-program pembangunan sektoral dan daerah dalam skenario pengembangan wilayah, dan keserasian antar unsur multipihak (*stakeholders*) dalam dinamika pengembangan wilayah. Upaya ini bertujuan untuk mengurangi disparitas, mewujudkan keterpaduan pembangunan, mengoptimalkan peran pelaku pembangunan, mengakomodasikan aspirasi masyarakat, memperkuat perekat antar daerah serta mempercepat kemajuan pembangunan daerah dengan memanfaatkan sisi kekuatan secara terkonsolidasi dan proporsional. Keserasian ini dibutuhkan dalam pencapaian tujuan fungsional pembangunan yaitu kesejahteraan masyarakat, yang dapat diciptakan melalui kesamaan pemahaman dan peran pengelolaan program pembangunan daerah berbasis wilayah yang perwujudannya melalui pendekatan regionalisasi. Bentuk-bentuk interaksi yang perlu dilakukan adalah kerjasama (*joint efforts*), koordinasi antar daerah dan temu konsultatif perencanaan (*ibid*).

Ada tiga indikator keberhasilan pengembangan wilayah yang dapat dilihat sebagai kesuksesan pembangunan daerah yaitu: pertama produktifitas, dapat diukur dari perkembangan kinerja suatu institusi beserta aparatnya, kedua efisiensi, terkait dengan meningkatnya kemampuan teknologi/sistem dan kualitas sumber daya manusia dalam pelaksanaan pembangunan, ketiga partisipasi masyarakat yang dapat menjamin kesinambungan pelaksanaan suatu program di suatu wilayah. Ketiga indikator keberhasilan tersebut terkait dengan faktor yang menjadi ciri suatu wilayah, yaitu: kondisi politik dan sosial, struktur kelembagaan, komitmen aparat dan masyarakat dan tingkat kemampuan/pendidikan aparat dan masyarakat (ibid).

Pada akhirnya keberhasilan pengembangan suatu wilayah bergantung pula pada kemampuan berkoordinasi, mengakomodasikan dan memfasilitasi semua kepentingan, serta kreatifitas yang inovatif untuk terlaksananya pembangunan yang aspiratif dan berkelanjutan.

2.4 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja Kerjasama Antar Daerah

2.4.1 Faktor Internal

Dalam pelaksanaan di lapangan, banyak isu strategis dalam konteks kerjasama sektoral dan daerah yang perlu dikaji secara mendalam, dengan pertimbangan pembangunan masa lalu sarat dengan sentralitas dimana semua otoritas pembangunan berada di tangan dan diatur sepenuhnya oleh pemerintah pusat, kelembagaan kerjasama sektoral dan daerah memiliki urgensi tinggi, tetapi kerjasama tersebut belum memiliki format ideal, ketidakjelasan arah kerjasama pembangunan sektoral dan daerah dapat menjadi ancaman nyata terhadap masa depan integrasi nasional dan prospek otonomi daerah (Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah).

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah tidak bisa lepas dari kinerja organisasi yang menjadi motor penggerakannya. Kinerja organisasi berhubungan dengan berbagai aktivitas dalam rantai nilai (*value chain*) yang ada pada organisasi. Berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi memberikan informasi mengenai prestasi pelaksanaan dari unit-unit organisasi, dimana organisasi memerlukan penyesuaian-penyesuaian atas seluruh aktivitas sesuai dengan tujuan organisasi (Yuwono dalam Tangkilisan, 2005:178).

Ada beberapa pendapat tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi yaitu:

- a. Yuwono (ibid:180) mengemukakan bahwa faktor-faktor yang dominan mempengaruhi kinerja suatu organisasi meliputi upaya manajemen dalam menerjemahkan dan menyelaraskan tujuan organisasi, budaya organisasi, kualitas sumberdaya manusia yang dimiliki organisasi dan kepemimpinan yang efektif.
- b. Ruky (ibid:180) mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi yaitu: teknologi, kualitas input atau material, kualitas lingkungan fisik, budaya organisasi, kepemimpinan dan pengelolaan sumberdaya manusia.
- c. Soesilo (ibid:181) mengemukakan bahwa kinerja suatu organisasi birokrasi di masa depan dipengaruhi oleh faktor-faktor: struktur organisasi, kebijakan pengelolaan, sumberdaya manusia, sistem informasi manajemen dan sarana dan prasarana yang dimiliki.
- d. Atmosoeprapto (ibid:181-182) mengemukakan bahwa kinerja suatu organisasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor internal maupun faktor eksternal. Faktor eksternal meliputi faktor politik, faktor ekonomi, faktor sosial sedangkan faktor

internal terdiri dari tujuan organisasi, struktur organisasi, sumberdaya manusia dan budaya organisasi.

2.4.2 Faktor Eksternal

Secara umum gambaran tentang faktor-faktor kendala dalam pelaksanaan kerjasama pembangunan sektoral dan daerah adalah: perbedaan kepentingan dan prioritas, besarnya harapan terhadap pemerintah pusat khususnya dalam hal pendanaan, kuatnya peran pemerintah pusat, masalah dana serta tidak ada dokumen legalitas sebagai payung kerjasama (Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah).

Hal-hal yang berpotensi mempengaruhi kinerja kerjasama adalah beberapa isu sentral yang muncul ke permukaan dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu: pertama bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah, kedua ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan *automoney*, ketiga terkait dengan *timing* dan *political will*, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya, keempat masih adanya *grey area* kewenangan antara pusat, propinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/ prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah, kelima tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik sehingga diharapkan pelayanan publik lebih efektif dan efisien, keenam lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah. (Kuncoro, 2004).

Sejak penerapan otonomi banyak upaya regionalisasi saat ini masih berhenti pada tataran MoU (surat kesepakatan bersama) atau kurang terasa manfaatnya (Abdurahman, 2005:74-75). Hal ini antara lain disebabkan: a) minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah. b) masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan. c) keterbatasan *know how* dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan.

Sedangkan menurut Setiawan (Winarso ed, 2002:124) permasalahan yang dapat diidentifikasi secara umum dari kerjasama antar pemerintah lokal selama ini adalah belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal. Permasalahan berikutnya adalah apabila kesadaran untuk melakukan kerjasama antar pemerintah lokal sudah mulai muncul, maka perlu ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (*proper*) sebagai stimulannya.

2.5 Sintesa

- Pengembangan wilayah (*regional development*) merupakan upaya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antar wilayah dan menjaga kelestarian lingkungan hidup pada suatu wilayah. Pengembangan wilayah harus disesuaikan dengan kondisi, potensi dan permasalahan wilayah bersangkutan. Tujuan pengembangan wilayah adalah menyeraskan berbagai

kegiatan pembangunan sektor dan wilayah, sehingga pemanfaatan ruang dan sumberdaya yang ada di dalamnya dapat optimal mendukung kegiatan masyarakat sesuai tujuan dan sasaran pembangunan wilayah. Optimal dalam arti dapat mencapai tingkat kemakmuran yang sesuai dan selaras dengan aspek sosial budaya dan dalam alam lingkungan yang berkelanjutan. (Ambardi et al ed, 2002)

- Pengembangan wilayah terkait dengan kegiatan pemerintahan di daerah, berkembang pula pemikiran untuk menghubungkan pendekatan pengembangan wilayah dengan sistem administrasi pembangunan. Hal ini menumbuhkan pendekatan pengembangan dari atas ke bawah (*top down*) dan pengembangan dari bawah ke atas (*bottom up*). Dalam perkembangannya dua pendekatan ini tidak dapat dilihat secara terpisah, bahkan merupakan suatu kesatuan sesuai dengan proses alamiah perkembangan suatu wilayah dipengaruhi oleh keputusan pemerintah pusat dan kondisi lokal
- Dalam pencapaian tujuan fungsional pembangunan yaitu kesejahteraan masyarakat, yang dapat diciptakan melalui kesamaan pemahaman dan peran pengelolaan program pembangunan daerah berbasis wilayah yang perwujudannya melalui pendekatan regionalisasi. Bentuk-bentuk interaksi yang perlu dilakukan adalah kerjasama (*joint efforts*), koordinasi antar daerah dan temu konsultatif perencanaan (Sumarsono).
- Faktor-faktor yang menjadi penyebab perlunya kerjasama daerah antara lain : faktor kesamaan kepentingan, berkembangnya paradigma baru di masyarakat, jawaban terhadap kekhawatiran disintegrasi perlunya menggalang persatuan; dan kesatuan dengan mempererat kerjasama antar daerah, sinergi antar daerah, peluang perolehan kerjasama dan sumber dana dari program pembangunan baik

nasional maupun internasional, sebagai wadah komunikasi utama bagi *stakeholder dalam* kegiatan pembangunan

- Regionalisasi secara umum dapat diartikan sebagai proses terbentuknya suatu region yang terdiri dari beberapa daerah administratif dan secara keruangan memiliki relevansi/keterkaitan geografis (Abdurahman, 2005:7).
- Komponen bangunan regionalisasi desentralistik adalah sebagai berikut (ibid, 22-23): batasan wilayah administratif (landasan ruang), potensi unggulan dan kekuatan endogen (pondasi kegiatan), aktor regional (*platform*), aspek komunikasi, kerjasama dan koordinasi (pilar kegiatan), tujuan dan sasaran bersama untuk mewujudkan pembangunan (visi dan target).
- Istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya (Dunn, 1998:608). Kriteria untuk evaluasi diterapkan secara retrospektif (*ex post*) yaitu: efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, ketepatan.
- Menurut Susanto, kriteria dasar untuk menilai ketepatan dan kegunaan sebuah indikator adalah: langsung, obyektif, memadai, kuantitatif, dipisahkan, praktis, tepercaya.
- Syarat-syarat indikator kinerja yang baik adalah SMART (ibid, Gaspersz, 2004:51): *specific, measureable* (“*what gets measured gets managed*”), *attributable* atau *aggressive but attainable, relevant* atau *result-oriented, timely*
- Indikator kinerja menginformasikan tingkat pencapaian kinerja yang dinyatakan secara kuantitatif. Hatry dalam Nasir et al ed (2003:44) mengkategorisasikan informasi kinerja sebagai berikut: *Input, output, outcome*, Efisiensi atau

produktivitas, karakteristik demografis dan karakteristik beban kerja lainnya, dampak (*impact*).

- Pengukuran kinerja yang dikembangkan oleh LAN (lembaga Administrasi Negara) dan BPKP (Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan) yang dikenal dengan LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) memberikan informasi tentang kesesuaian pelaksanaan program suatu organisasi dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengukuran capaian aktivitas dapat dilakukan pada tataran masukan (*input*), proses, keluaran (*output*), hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*) dari aktivitas atau program instansi pemerintah bagi kesejahteraan masyarakat (Nasir et al ed 2003:50).
- Pendekatan dalam menemukan indikator kinerja ini dilakukan karena belum adanya indikator yang pasti dalam penilaian kinerja, baik mengenai kinerja Pemerintah Daerah maupun kinerja kerjasama antar daerah. Pendekatan tersebut meliputi (Yudoyono, 1998:161-166): Visi, Misi dan Tujuan Organisasi, *Public Management and Policy*, Moral/Etika, *Community Economic Development (CED)*, Kepuasan Masyarakat, Kemampuan Organisasi.
- Sebagai upaya mengukur performa kerjasama, disusun kriteria penilaian. Penilaian untuk mengkaji format kerjasama menurut Setiawan (Winarso et al ed, 2002:131) adalah sebagai berikut: kecukupan skala, kompetensi, keefektifan, akuntabilitas, transparansi, integrasi, ekuitas.

TABEL II.4
PERATURAN DAN PENDAPAT BEBERAPA PAKAR TENTANG KINERJA KERJASAMA ANTAR DAERAH
DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH

No	Peraturan/Pakar	Variabel yang dipertimbangkan	Variabel yang terbentuk
1	Undang-undang No. 32/2004, Pasal 195	Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan <ul style="list-style-type: none"> • efisiensi dan efektivitas pelayanan publik • sinergi dan saling menguntungkan 	Kinerja Kerjasama Antar Daerah <ul style="list-style-type: none"> • Efektivitas • Efisiensi • Sinergi dan saling menguntungkan • kecukupan, • perataan, • responsivitas, • ketepatan • kecukupan skala (<i>scale adequacy</i>), • kompetensi (<i>competence</i>) • akuntabilitas (<i>accountability</i>) • transparansi (<i>transparancy</i>) • integrasi (<i>integration</i>) • ekuitas (<i>equity</i>) • <i>democracy</i>
2	William N. Dunn	Kriteria untuk evaluasi diterapkan secara retrospektif (<i>ex post</i>) yaitu: <ul style="list-style-type: none"> • efektivitas, • efisiensi, • kecukupan, • perataan, • responsivitas, • ketepatan 	
3	Leo van den Berg	Penilaian untuk kualitas administrasi dari <i>urban region</i> adalah sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> • Kecukupan skala (<i>scale adequacy</i>) • Kompetensi • Efektivitas/efisiensi • Intergrasi • Demokrasi 	
4	Putu Rudi Setiawan	Penilaian untuk mengkaji format kerjasama adalah sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> • kecukupan skala (<i>scale adequacy</i>), • kompetensi, • keefektifan, • akuntabilitas, • transparansi, • integrasi, • ekuitas. 	

TABEL II.4 Lanjutan

5	Drs. Bambang Yudoyono, M.Si	<p>Pendekatan dalam menemukan indikator kinerja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visi, Misi dan Tujuan Organisasi (produktifitas) • <i>Public Management and Policy</i> • Moral/Etika • <i>Community Economic Development (CED)</i> • Kepuasan Masyarakat • Kemampuan Organisasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Visi, Misi dan Tujuan Organisasi (effectivness) • <i>Public Management and Policy (responsiveness)</i> • Moral/Etika • <i>Community Economic Development (CED)</i> • Kepuasan Masyarakat (<i>quality of service</i>) • Kemampuan Organisasi (<i>responsiveness</i>)
5	LAN (lembaga Administrasi Negara) dan BPKP (Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan) (Nasir et al ed 2003:50)	<p>Pengukuran capaian aktivitas dapat dilakukan pada tataran:</p> <ul style="list-style-type: none"> • masukan (<i>input</i>), • proses, • keluaran (<i>output</i>), • hasil (<i>outcome</i>), • manfaat (<i>benefit</i>) dan • dampak (<i>impact</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • masukan (<i>input</i>), • proses, • keluaran (<i>output</i>), • hasil (<i>outcome</i>), • manfaat (<i>benefit</i>) dan • dampak (<i>impact</i>)
6	Susanto	<p>kriteria dasar untuk menilai ketepatan dan kegunaan sebuah indikator adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • langsung, • obyektif, • memadai, • kuantitatif, • dipisahkan, • praktis, • tepercaya, • <i>specific</i>, • <i>measureable</i> (“<i>what gets measured gets managed</i>”), • <i>attributable</i> atau <i>aggressive but attainable</i>, • <i>relevant</i> atau • <i>result-oriented</i>, • <i>timely</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • langsung, • obyektif, • memadai, • kuantitatif, • dipisahkan, • praktis, • tepercaya, • <i>specific</i>, • <i>measureable</i> (“<i>what gets measured gets managed</i>”), • <i>attributable</i> atau <i>aggressive but attainable</i>, • <i>relevant</i> atau • <i>result-oriented</i>, • <i>timely</i>

Sumber : Hasil rangkuman

TABEL II.5
PENDAPAT BEBERAPA PAKAR TENTANG FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA
KERJASAMA ANTAR DAERAH DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH

No	Peraturan/Pakar	Variabel yang dipertimbangkan	Variabel yang terbentuk
1	Benjamin Abdurahman	<p>Secara umum dapat diamati bahwa sejak penerapan otonomi daerah belum tampak adanya upaya yang signifikan baik dari pusat maupun inisiatif daerah dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik. Hal ini antara lain disebabkan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah. • masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan. • keterbatasan know how dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan 	Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja Kerjasama Antar Daerah
2	Mudrajad Kuncoro	<p>Beberapa isu sentral yang muncul ke permukaan dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah, • ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan automoney, • terkait dengan timing dan political will, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya, • masih adanya grey area kewenangan antara pusat, provinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah, • tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik sehingga diharapkan pelayanan publik lebih efektif dan efisien, • lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah. • beberapa tugas dengan eksternalitas dan skala ekonomi yang besar seperti pengelolaan kawasan lintas kabupaten/kota belum atau tidak dilakukan 	
3	Putu Rudi Setiawan	<ul style="list-style-type: none"> • Permasalahan yang dapat diidentifikasi secara umum dari kerjasama antar pemerintah lokal selama ini adalah belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal. • Permasalahan berikutnya adalah apabila kesadaran untuk melakukan kerjasama antar pemerintah lokal sudah mulai muncul, maka perlu ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (<i>proper</i>) sebagai stimulannya. 	

TABEL II.5 Lanjutan

4	Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektor dan Daerah	Secara umum gambaran tentang faktor-faktor kendala dalam pelaksanaan kerjasama pembangunan sektoral dan daerah adalah: <ul style="list-style-type: none"> • perbedaan kepentingan dan prioritas, • besarnya harapan terhadap pemerintah pusat khususnya dalam hal pendanaan, • kuatnya peran pemerintah pusat, • masalah dana • serta tidak ada dokumen legalitas sebagai payung kerjasama 	
5	Yuwono (Tangkilisan, 2005:180)	faktor-faktor yang dominan mempengaruhi kinerja suatu organisasi meliputi <ul style="list-style-type: none"> • upaya manajemen dalam menerjemahkan dan menyelaraskan tujuan organisasi, • budaya organisasi, • kualitas sumberdaya manusia yang dimiliki organisasi dan • kepemimpinan yang efektif 	
6	Ruky (Tangkilisan, 2005:180)	faktor-faktor yang berpengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi yaitu: <ul style="list-style-type: none"> • teknologi, • kualitas input atau material, • kualitas lingkungan fisik, • budaya organisasi, • kepemimpinan dan • pengelolaan sumberdaya manusia. 	
7	Soesilo (Tangkilisan, 2005:181)	kinerja suatu organisasi birokrasi di masa depan dipengaruhi oleh faktor-faktor: <ul style="list-style-type: none"> • struktur organisasi, • kebijakan pengelolaan, • sumberdaya manusia, • sistem informasi manajemen dan • sarana dan prasarana yang dimiliki 	
8	Atmosoeprapto (Tangkilisan, 2005:181-182)	kinerja suatu organisasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor internal maupun faktor eksternal. <ul style="list-style-type: none"> • Faktor eksternal meliputi faktor politik, faktor ekonomi, faktor sosial sedangkan • faktor internal terdiri dari tujuan organisasi, struktur organisasi, sumberdaya manusia dan budaya organisasi 	

Sumber : Hasil rangkuman

BAB III

GAMBARAN UMUM WILAYAH DAN KAD PAWONSARI

3.1 Gambaran Umum Wilayah Pawonsari

3.1.1 Kondisi Fisik

Wilayah Pawonsari terdiri dari Kabupaten Pacitan Propinsi Jawa Timur, Kabupaten Wonogiri Propinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Gunung Kidul Propinsi DIY yang ketiganya berada di bagian Selatan pulau Jawa. Kabupaten Pacitan terdiri dari kecamatan: Donorojo, Punung, Pringkuku, Pacitan, Kebonagung, Arjosari, Nawangan, Bandar, Tegalombo, Tulakan, Ngadirojo, Sudimoro. Kabupaten Wonogiri terdiri dari kecamatan: Pracinantoro, Paranggupito, Giritontro, Giriwoyo, Batuwarno, Karangtengah, Tirtomoyo, Nguntoronadi, Baturetno, Eromoko, Wuryantoro, Manyaran, Selogiri, Wonogiri, Ngadirojo, Sidoharjo, Jatiroto, Kismantoro, Purwantoro, Bulukerto, Puhpelem, Slogohimo, Jatisrono, Jatipurno, Girimarto. Sedangkan kabupaten Gunungkidul terditri dari kecamatan: Panggang, Purwosari, Paliyan, Saptosari, Tepus, Tanjungsari, Rongkop, Girisubo, Semanu, Ponjong, Karangmojo, Wonosari, Playen, Patuk, Gedangsari, Nglipar, Ngawen, Semin. Adapun batas-batas wilayah Pawonsari adalah:

- Utara : Kabupaten Ponorogo, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sleman.
- Selatan : Samudra Indonesia
- Barat : Kabupaten Bantul
- Timur : Kabupaten Trenggalek

Secara geografis wilayah Pawonsari berada pada 110°21'-111°25'BT dan 7°32'-8°9' LS. Wilayah ini disatukan oleh bentang karst. Karst merupakan istilah bahasa Jerman yang diadopsi dari bahasa Slovenia yang berarti lahan gersang berbatu. Selanjutnya karst digunakan sebagai istilah untuk medan dengan batuan gamping yang dicirikan oleh drainase permukaan yang langka, solum tanah yang tipis dan hanya setempat-setempat, terdapat cekungan tertutup (dolin) dan terdapat sistem drainase bawah tanah (Summerfield, dalam RDTR Kawasan Karst Kabupaten Wonogiri). Dengan adanya karst, dapat dikatakan wilayah Pawonsari mempunyai masalah yaitu lahan pertanian yang kurang subur dan rawan kekeringan. Akan tetapi di sisi lain karst mempunyai potensi, yaitu sumber air bawah tanah yang pada saat ini belum dimanfaatkan secara optimal. Adapun gambaran umum wilayah masing-masing kabupaten adalah sebagai berikut:

TABEL III.1
KONDISI GEOGRAFI WILAYAH PAWONSARI

No.	Nama Kabupaten	Kondisi Geografi
1	Pacitan	<ul style="list-style-type: none"> • Secara geografis Kabupaten Pacitan terletak pada 110°55'-111°25'BT dan 7°55'-8°17' LS, dengan kondisi alam perbukitan • Luas Wilayah: 1.389.87 km² • Jenis tanah alluvial kelabu, assosiasi litosol mediteran merah, litosol campuran tuf dengan bahan vulkanik, kompleks litosol kemerahan dan latosol
2	Wonogiri	<ul style="list-style-type: none"> • Secara geografis Kabupaten Gunungkidul terletak pada 110°41'-111°18'BT dan 7°32'-8°15' LS, dengan kondisi alam perbukitan • Luas Wilayah: 1.822.36 km² • Jenis tanah litosol, assosiasi litosol dan mediteran coklat, kompleks litosol mediteran dan randzina, asosiasi mediteran coklat kemerahan, litosol coklat, litosol coklat kemerahan, kompleks litosol coklat kemerahan dan litosol, grumosol kelabu, grumosol hitam, asosiasi alluvial kelabu dan coklat, kompleks andosol coklat dan gromosol kelabu.
3	Gunungkidul	<ul style="list-style-type: none"> • Secara geografis Kabupaten Gunungkidul terletak pada 110°21'-110°50'BT dan 7°46'-8°9' LS, dengan kondisi alam perbukitan • Luas Wilayah: 1.485,36 km² • Jenis tanah kompleks litosol dan mediteran merah, assosiasi mediteran merah dan rendzina, grumosol hitam, rendzina, litosol, assosiasi litosol merah dan litosol

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, BPS Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul

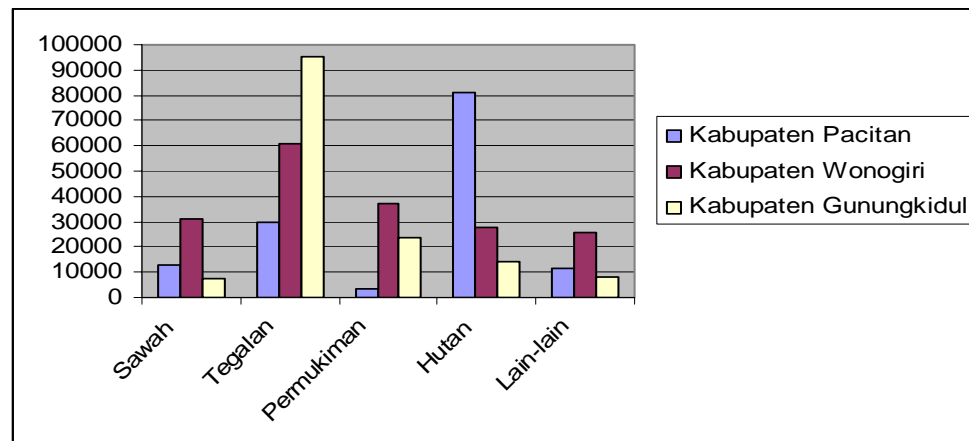
Dari Tabel III.1 terlihat, jenis tanah di tiga kabupaten tersebut hampir sama, sehingga menyebabkan penggunaan lahan di masing-masing wilayah Pawonsari ini hampir sama, yaitu didominasi hutan dan tegalan.

Penggunaan lahan di wilayah Pawonsari didominasi oleh tegalan pada kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul yaitu 33.19% dan 64.10%, kabupaten Pacitan didominasi hutan 58.56%. Sedangkan sawah, permukiman, dan lain-lain berada kurang dari 20% dari luas masing-masing kabupaten.

TABEL III.2
PENGUNAAN LAHAN WILAYAH PAWONSARI

No	Guna Lahan	Kabupaten Pacitan		Kabupaten Wonogiri		Kabupaten Gunungkidul	
		ha	%	ha	%	ha	%
1	Sawah	13.015.26	9.36	30.859.00	16.93	7.629.00	5.14
2	Tegalan	29.890.58	21.51	60.487.00	33.19	95.212.00	64.10
3	Permukiman	3.153.33	2.27	37.101.00	20.36	23.798.00	16.02
5	Hutan	81.397.03	58.56	27.858.00	15.29	13.875.00	9.34
5	Lain-lain	11.530.99	8.30	25.931.00	14.23	8.022.00	5.40
Jumlah		138.987.19	100.00	182.236.00	100.00	148.536.00	100.00

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, BPS Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul



Sumber: Tabel III.2 yang diolah

GAMBAR 3.1
DIAGRAM GUNA LAHAN WILAYAH PAWONSARI

3.1.2 Kondisi Sosial Budaya

3.1.2.1 Kependudukan

Jumlah penduduk di wilayah Pawonsari pada tahun 2003 berjumlah 2.413.141 jiwa. Jumlah penduduk terbanyak adalah di kabupaten Wonogiri sebanyak 1.112.825 jiwa dan terkecil ada di kabupaten Pacitan sebanyak 547.308 Jiwa. Jumlah penduduk di wilayah Pawonsari menurut kabupaten pada tahun 2001-2003 selengkapnya dapat dilihat pada Tabel III.3.

TABEL III.3
JUMLAH PENDUDUK WILAYAH PAWONSARI (jiwa)

No.	Nama Kabupaten	2000	2001	2002	2003
1	Pacitan	541.326	543.252	545.405	547.308
2	Wonogiri	1.111.197	1.117.869	1.106.418	1.112.825
3	Gunungkidul	743.282	746.451	749.875	753.008

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, BPS Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul

Sedangkan kepadatan dan komposisi penduduk di masing-masing kabupaten adalah sebagai berikut (Tabel III.4 dan Tabel III.5):

TABEL III.4
KEPADATAN PENDUDUK WILAYAH PAWONSARI (jiwa/km²)

No	Nama Kabupaten	2000	2001	2002	2003
1	Pacitan	389.48	390.87	392.41	393.78
2	Wonogiri	609.76	613.42	607.13	610.65
3	Gunungkidul	500.41	502.54	504.84	506.95

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, BPS Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul

TABEL III.5
KOMPOSISI PENDUDUK WILAYAH PAWONSARI

No.	Nama Kabupaten	2000		2001		2002		2003	
		L	P	L	P	L	P	L	P
1	Pacitan	264.174	277.152	265.268	277.984	266.542	278.867	267.701	279.607
2	Wonogiri	548.325	562.872	551.759	566.110	551.987	554.431	555.290	557.535
3	Gunungkidul	363.840	379.442	365.439	381.012	367.307	382.568	368.760	384.248

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, BPS Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul

3.1.2.2 Pendidikan

Pelaksanaan bidang pendidikan di kabupaten wilayah Pawonsari sudah terjadi simbiosis mutualisme. Hal terlihat dari adanya siswa yang bertempat tinggal di kabupaten Wonogiri melanjutkan sekolah di kabupaten Pacitan maupun Gunungkidul demikian juga sebaliknya, siswa yang bertempat tinggal di kabupaten Wonogiri melanjutkan sekolah ke kabupaten Pacitan dan Gunungkidul di kecamatan-kecamatan yang saling berbatasan. Tabel III.

TABEL III.6
SISWA SDN 3 JERUK BANDAR PACITAN DARI KABUPATEN WONOGIRI

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Wonogiri	10	8	5	8	13
Siswa Klas 1	46	47	43	34	57

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Pacitan

TABEL III.7
SISWA SMP III NAWANGAN PACITAN DARI KABUPATEN WONOGIRI

	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Wonogiri	4	5	6
Siswa Klas 1	74	74	64

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Pacitan

TABEL III.8
SISWA SMAN NAWANGAN PACITAN DARI KABUPATEN WONOGIRI

	2002/2003	2003/2004	2004/2005
Wonogiri	8	7	6
Siswa Klas 1	80	82	82

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Pacitan

TABEL III.9
SISWA SMPN 1 PARANGGUPITO WONOGIRI DARI KABUPATEN GUNUNGKIDUL

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Gunungkidul	17	23	28	22	24	19
Siswa Klas 1	83	82	82	90	100	87

Sumber: SMPN 1 Paranggupito Kabupaten Wonogiri

TABEL III.10
SISWA SMAN RONGKOP GUNUNGKIDUL
DARI KABUPATEN WONOGIRI

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Wonogiri	3	23	19	24	33	31
Total Murid	329	328	320	297	283	242

Sumber: SMAN Rongkop Kabupaten Gunungkidul

Salah satu indikator kesejahteraan rakyat yang disebut *susenas* inti (*core susenas*), yang merupakan campuran dari indikator social dan ekonomi adalah indikator pendidikan: partisipasi pendidikan, sebagaimana table berikut. Angka ini adalah diperoleh perbandingan jumlah penduduk usia 5-19 yang bersekolah terhadap jumlah penduduk pada usia tersebut.

TABEL III.11
PARTISIPASI PENDIDIKAN UMUR 5-19 TH
KABUPATEN PACITAN

NO	KABUPATEN	2000	2001	2002	2003	2004
1	Pacitan	60.2	63.27	73.54	62.33	70.57
2	Wonogiri	58.63	61.23	62.45	62.56	64.87
3	Gunungkidul	57.22	60.45	56.79	60.18	58.34

Sumber : Pacitan Dalam Angka, Wonogiri Dalam Angka, Gunungkidul Dalam Angka 2000-2004

3.1.2.3 Kesehatan

Dalam bidang kesehatan juga terjadi seperti halnya bidang pendidikan, yaitu adanya kunjungan pasien dari kecamatan yang saling berbatasan. Tabel. III

TABEL III.12
JUMLAH KUNJUNGAN PASIEN DI KECAMATAN SEMIN
GUNUNGKIDUL DAN MANYARAN WONOGIRI TAHUN 2005

No	Nama Puskesmas	Pasien dari Wonogiri	Pasien dari Gunungkidul
1	Puskesmas Manyaran Wonogiri	19.185	256
2	Puskesmas Semin II Gunungkidul	578	13.342

Sumber: Puskesmas Manyaran Wonogiri dan Puskesmas Semin II Gunungkidul

Adapun perkembangan sarana kesehatan tingkat dasar yaitu Puskesmas dan Puskesmas Pembantu/Keliling di wilayah Pawonsari adalah tetap, dalam arti tidak ada perkembangan jumlah yang berarti dalam kurun waktu 4 tahun terakhir dari tahun 2000-2004, sebagaimana tabel berikut:

TABEL III.13
JUMLAH PUSKESMAS DAN PUSKESMAS PEMBANTU/KELILING
WILAYAH PAWONSARI TAHUN 2000-2004

	Pacitan		Wonogiri		Gunungkidul	
	Puskesmas	Pustu/Pusling	Puskesmas	Pustu/Pusling	Puskesmas	Pustu/Pusling
2004	24	53	34	33	13	110
2003	24	53	34	33	13	110
2002	24	53	34	33	13	110
2001	24	53	34	33	13	96
2000	24	52	34	33	13	110

Sumber : Pacitan Dalam Angka, Wonogiri Dalam Angka, Gunungkidul Dalam Angka, 2000-2004

Sedangkan distribusi air bersih dari PDAM, mempunyai kapasitas hampir sama antara masing-masing kabupaten. Akan tetapi apabila dilihat dari jumlah pelanggan, kabupaten Pacitan mempunyai pelanggan paling sedikit yaitu 6.779 pelanggan, dibandingkan dengan kabupaten Wonogiri dan Gunungkidul. Wonogiri menempati tempat kedua, 16.986 pelanggan dan yang paling banyak melayani pelanggan adalah kabupaten Gunungkidul, 29.594 pelanggan pada tahun 2003.

TABEL III.14
JUMLAH PELANGGAN DAN PRODUKSI PDAM
WILAYAH PAWONSARI TAHUN 2000-2004

	Pacitan			Wonogiri			Gunungkidul		
	Pelanggan (SR)	Produksi (M3)	Kapasitas	Pelanggan (SR)	Produksi (M3)	Kapasitas	Pelanggan (SR)	Produksi (M3)	Kapasitas
2004	6.200	1.275.271	205.69	17.397	4.038.539	232.14			
2003	6.779	1.330.431	196.26	16.986	3.861.562	227.34	29.594	6.086.578	205.67
2002	6.719	647.288	96.34	16.474	3.717.660	225.67	28.410	5.900.906	207.71
2001	6.655	849.892	127.71	15.885	3.468.213	218.33	26.559	4.845.403	182.44
2000	6.417	807.947	125.91	15.321	3.139.361	204.91	25.694	4.610.012	179.42

Sumber : Pacitan Dalam Angka, Wonogiri Dalam Angka, Gunungkidul Dalam Angka, 2000-2004

3.1.3 Kondisi Ekonomi

Sistem perekonomian di wilayah Pawonsari digambarkan lewat PDRB. Dari 3 daerah yang ada pada kawasan Pawonsari, yang mempunyai Produk Domestik Regional Bruto paling besar adalah Kabupaten Gunungkidul (3.377.534 juta), diikuti Kabupaten Wonogiri (2.984.863.95 juta), Kabupaten Pacitan (1.228.431.42 juta).

TABEL III.15
PDRB WILAYAH PAWONSARI
ATAS DASAR HARGA BERLAKU TAHUN 2000-2004 (dalam juta)

No.	Nama Kabupaten	2000	2001	2002	2003	2004
1	Pacitan	820.477.33	905.458.88	1.004.641.85	1.119.589.80	1.228.431.42
2	Wonogiri	2.063.170.07	2.245.387.53	2.500.706.30	2.773.427.80	2.984.863.95
3	Gunungkidul	2.224.008.00	2.430.482.00	2.642.654.00	3.089.681.00	3.377.534.00

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, Bappeda Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul

TABEL III.16
PDRB PERKAPITA WILAYAH PAWONSARI
ATAS DASAR HARGA BERLAKU TAHUN 2000-2004

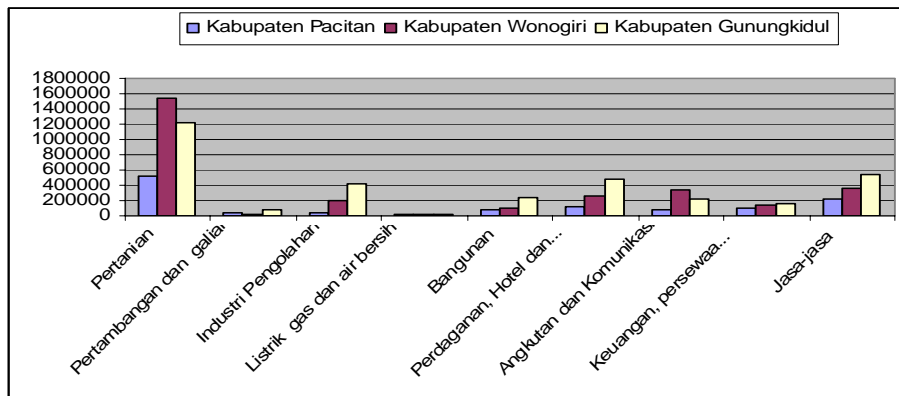
No.	Nama Kabupaten	2000	2001	2002	2003	2004
1	Pacitan	1.522.475.61	1.669.698.04	1.845.343.39	2.049.227.00	2.240.890.00
2	Wonogiri	1.862.624.96	2.015.045.65	2.234.072.03	2.485.772.95	2.676.691.15
3	Gunungkidul	3.317.271.00	3.599.373.00	3.917.790.00	4.103.118.43	4.982.415.00

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, Bappeda Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul

TABEL III.17
KONTRIBUSI SEKTOR TERHADAP PDRB WILAYAH PAWONSARI
ATAS DASAR HARGA BERLAKU TAHUN 2004 (dalam juta)

No	Lapangan Usaha	Kabupaten Pacitan	Kabupaten Wonogiri	Kabupaten Gunungkidul
1	Pertanian	522.322.94	1.535.074.35	1.212.580.00
2	Pertambangan dan galian	40.647.58	25.757.18	804.440.00
3	Industri Pengolahan	48.005.87	197.145.34	412.795.00
4	Listrik gas dan air bersih	11.764.67	28.844.83	23.270.00
5	Bangunan	85.217.56	102.429.51	247.583.00
6	Perdagangan, Hotel dan Restoran	127.582.38	258.995.41	475.991.00
7	Angkutan dan Komunikasi	82.519.44	334.530.43	218.286.00
8	Keuangan, persewaan dan jasa persahaan	95.811.62	135.667.10	156.965.00
9	Jasa-jasa	214.559.36	366.419.80	549.620.00
	Jumlah	1.228.431.42	2.984.863.95	3.377.534.00

Sumber: BPS Kabupaten Pacitan, Bappeda Kabupaten Wonogiri, BPS Kabupaten Gunungkidul



Sumber: Tabel III.16 yang diolah

GAMBAR 3.2
DIAGRAM KONTRIBUSI SEKTOR PDRB WILAYAH PAWONSARI
ATAS DASAR HARGA BERLAKU TAHUN 2004 (dalam juta)

3.2 Potensi dan Permasalahan

Ketiga kabupaten di wilayah Pawonsari mempunyai potensi dan permasalahan yang hampir sama, sebagaimana tabel berikut:

TABEL III.18
POTENSI DAN PERMASALAHAN WILAYAH PAWONSARI

No	Nama Kabupaten	Potensi	Permasalahan
1	Pacitan	<ul style="list-style-type: none"> • Pertanian • Perikanan • Keaslian alam (pariwisata) • Sarana dan prasarana • Industri kecil dan menengah 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengangguran • Jumlah keluarga prasejahtera tinggi • Ketersediaan sarana dan prasarana penunjang sektor perikanan dan kelautan • Jalur transportasi • Ketersediaan air bersih • Kurangnya program kemitraan
2	Wonogiri	<ul style="list-style-type: none"> • Pertanian • Peternakan • Perkebunan Rakyat • Perindustrian • Pariwisata (pantai, gua, budaya) • Sumberdaya Mineral 	<ul style="list-style-type: none"> • Kemiskinan • Banyaknya Pengangguran • Rendahnya pelayanan kesehatan • Rendahnya pelayanan pendidikan • Kekeringan • Rendahnya kualitas SDM aparatur pemerintah kabupaten • Rendahnya pendapatan asli daerah
3	Gunungkidul	<ul style="list-style-type: none"> • Pertanian • Sumber air • Hutan • Pertambangan • Kelautan • Industri • Pariwisata 	<ul style="list-style-type: none"> • Kondisi geografis • Banyaknya urbanisasi (pegi ke luar) • Belum tersedianya fasilitas yang dimanfaatkan untuk menggali sumberdaya alam yang ada • Terbatasnya SDM yang berkualitas

Sumber: RTRW Kab Wonogiri, Renstra Kab. Wonogiri 2001-2005, renstra Kab. Pacitan 2001-2005, Renstra Kab. Gunung Kidul 2001-2005, RTRW Kab. Gunungkidul

3.3 Kerjasama Antar Daerah Pawonsari

3.3.1 Sejarah Pembentukan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari

Kerjasama Pawonsari digagas pertama kali oleh Bupati Pacitan H. Mohtar Abdul Kadir tahun 1986, akan tetapi karena peraturan pada waktu belum mendukung, berdasarkan UU 5/1974, kerja sama tiga kabupaten ini memerlukan persetujuan gubernur masing-masing selaku atasan bupati/walikota. Hal ini mengingat tiga daerah ini meliputi tiga propinsi, yaitu Kabupaten Pacitan (Jawa Timur), Kabupaten Wonogiri (Jawa Tengah) dan Kabupaten Gunungkidul (DIY). Baru pada tahun 2002 baru terealisasi yaitu dengan terbitnya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Daerah dapat mengadakan kerjasama antar daerah yang diatur dengan Keputusan Bersama.

TABEL III.19
KRONOLOGI PEMBENTUKAN KERJASAMA ANTAR DAERAH
PAWONSARI

Waktu	Kegiatan/Hasil
± 1986	Program Pawonsari sebagai implementasi pasal 65 UU No. 5 Tahun 1974, digagas pertama kali oleh Bupati Pacitan H. Mohtar Abdul Kadir
1995-2000	Program Pawonsari masih sebatas wacana, sinkronisasi rencana program penanganan perbatasan dilaksanakan rapat koordinasi perbatasan (Rakortas) yang diselenggarakan di tingkat Propinsi antara Propinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur
15-08-2002	Keputusan DPRD Kabupaten Wonogiri Nomor 32 tanggal 15 Agustus 2002 tentang persetujuan Perubahan atas Keputusan DPRD No. 17 Tahun 2002 tentang Persetujuan Rancangan Kerjasama Antar Daerah Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul (Pawongunung)
30-08-2002	Keputusan DPRD Kabupaten Pacitan Nomor 8 tanggal 30 Agustus 2002 tentang persetujuan Kerjasama Antar Daerah Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul
03-10-2002	Keputusan DPRD Kabupaten Gunungkidul Nomor 12/KPTS/2002 tanggal 3 Oktober 2002 tentang Persetujuan Kerjasama Antar Daerah Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul
04-11-2002	Keputusan Bersama Bupati Pacitan, Bupati Wonogiri dan Bupati Gunungkidul No. 272 Tahun 2002, Nomor 05 Tahun 2002, Nomor 240/KPTS/2002 tentang Kerjasama Antar Daerah Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul.
21-11-2002	Keputusan Bersama Bupati Pacitan, Bupati Wonogiri dan Bupati Gunungkidul No. 305 Tahun 2002, Nomor 06 Tahun 2002, Nomor 242/KPTS/2002 tentang Pembentukan Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul (Pawonsari) tahun 2002-2003 di Wonogiri

Sumber: Sub Sekretariat BKAD Pawonsari Pacitan dan Sekretariat BKAD Pawonsari yang diolah

3.3.2 Badan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari

3.3.2.1 Sekretariat BKAD Pawonsari

Untuk memfasilitasi kerja sama Pawonsari dibentuk sekretariat kerja sama, dengan Surat Keputusan Bersama Bupati Pacitan, Bupati Wonogiri dan Bupati Gunungkidul No. 305 tahun 2002, 06 tahun 2002, 242/KPTS/2002 tentang pembentukan Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD) Kabupaten Pacitan, Kabupaten Wonogiri dan Kabupaten Gunungkidul (Pawonsari) tahun 2002/2003 di Kabupaten Wonogiri. Sekretariat ini dirancang bergilir tiap tiga tahun sekali. Tahun 2002-2006 di Kabupaten Wonogiri, 2006-2009 di Kabupaten Gunungkidul dan 2009-2011 di Kabupaten Pacitan. Untuk mempermudah koordinasi antara ketiga kabupaten tersebut, di kabupaten Pacitan dan kabupaten Gunungkidul dibentuk Sub Sekretariat BKAD Pawonsari

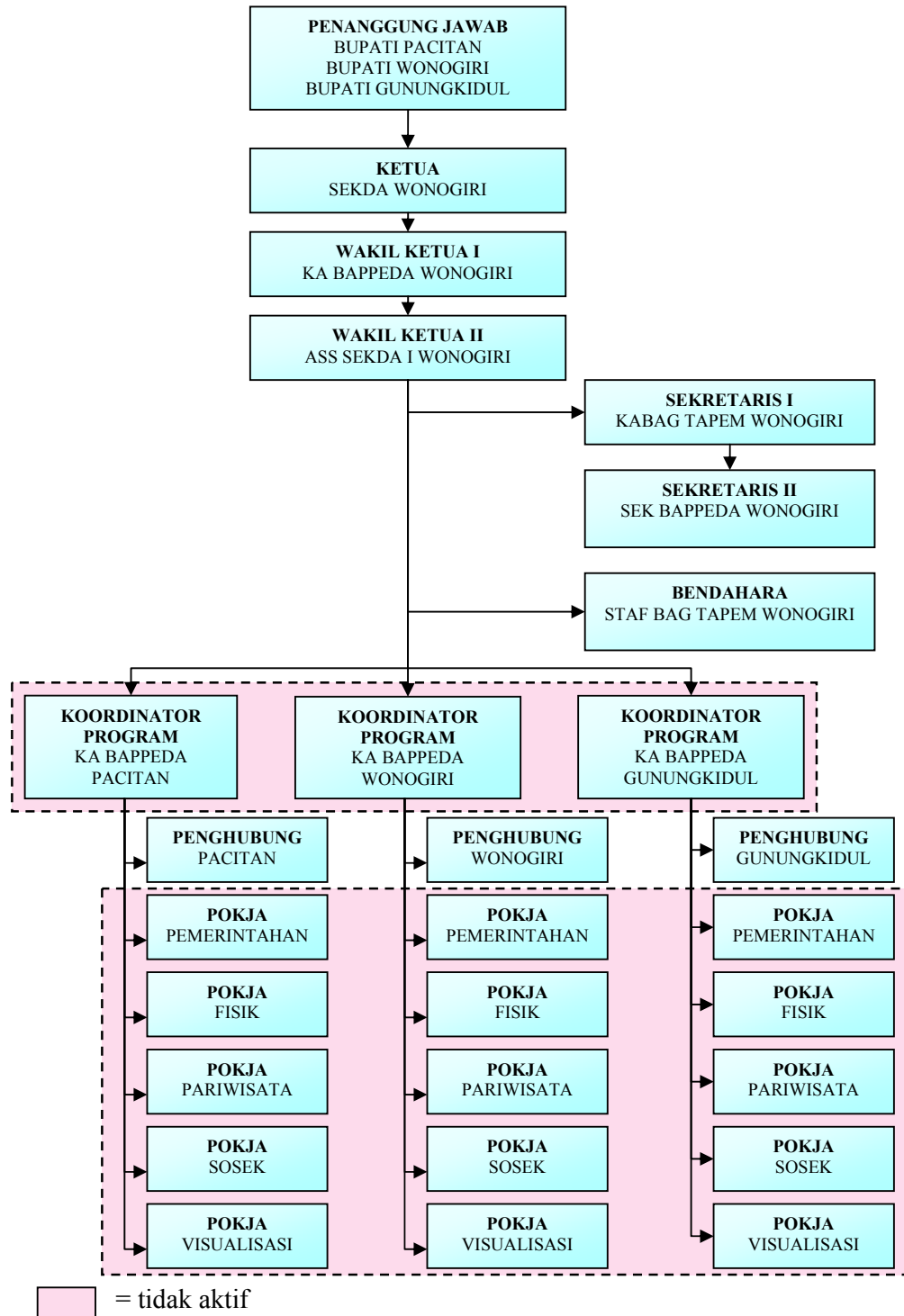
Tugas Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan Kegiatan Koordinasi
- b. Menyusun rencana program kerjasama
- c. Menyiapkan, menyusun dan mengirimkan usulan program bersama
- d. Menyelenggarakan urusan kerumahtanggaan dan ketatausahaan
- e. Melaksanakan monitoring, evaluasi dan pelaporan kegiatan bersama
- f. Memfasilitasi penyelesaian perselisihan antar pemerintah kabupaten.

TABEL III.20
SUSUNAN KEANGGOTAAN
SEKRETARIAT BADAN KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI
DI KABUPATEN WONOGIRI

No	Jabatan Dalam Dinas	Kedudukan dalam Sekretariat
1	Bupati Pacitan	Penanggungjawab
2	Bupati Wonogiri	Penanggungjawab
3	Bupati Gunungkidul	Penanggungjawab
4	Sekretaris Daerah Kabupaten Wonogiri	Ketua
5	Kepala Bappeda Kabupaten Wonogiri	Wakil Ketua I
6	Asisten Pemerintahan dan Pembangunan Sekda Kabupaten Wonogiri	Wakil Ketua II
7	Kabag Tata Pemerintahan Setda Kab Wonogiri	Sekretaris I
8	Sekretaris Bappeda Kab. Wonogiri	Sekretaris II
9	Staf Bagian Tata Pemerintahan Setda Kab Wonogiri	Bendahara
10	Kepala Bappeda Kabupaten Pacitan	Koordinator Program
11	Kepala Bappeda Kabupaten Wonogiri	Koordinator Program
12	Kepala Bappeda Kabupaten Gunungkidul	Koordinator Program
13	Kabag Pemerintahan Setda Kab. Pacitan	Penghubung Kab Pacitan
14	Kabag Tata Pemerintahan Setda Kab. Wonogiri	Penghubung Kab Wonogiri
15	Kabag Pemerintahan Setda Kab. Gunungkidul	Penghubung Kab Gunungkidul
16	Kepala BKD Kab. Wonogiri	Ketua Pokja Pemerintahan
17	Kepala DPU Kab. Wonogiri	Ketua Pokja Fisik
18	Kepala Dinas Perhubungan, Pariwisata dan Seni Budaya Kab. Wonogiri	Ketua Pokja Kepariwisata
19	Kepala BPKD Kab. Wonogiri	Ketua Pokja Sosial Ekonomi
20	Assisten Administrasi Sekda Kab. Wonogiri	Ketua Pokja Visualisasi

Sumber: Sekretariat BKAD Pawonsari



Sumber: Sekretariat BKAD Pawonsari yang sudah diolah

GAMBAR 3. 3
STRUKTUR ORGANISASI SEKRETARIAT BADAN
KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI
DI KABUPATEN WONOGIRI

3.3.2.2 Kegiatan Kerjasama Antar Daerah Pawonsari

Beberapa kegiatan dan keputusan yang dilaksanakan dan disepakati bersama adalah:

1. Tahun 2003²
 - a. Keputusan tentang masa Kerja Sekretariat Badan Kerjasama Pawonsari sebagai berikut:
 - tahun 2003-2005 di Kabupaten Wonogiri
 - tahun 2006-2008 di Kabupaten Gunungkidul
 - tahun 2009-2011 di Kabupaten Pacitan
 - b. Kesepakatan administrasi dan kesekretariatan, yaitu: lokasi Sekretariat BKAD Pawonsari, Kop Surat, Logo, Stempel, Papan Nama dan Rencana penggunaan biaya operasional Sekretariat BKAD Pawonsari
 - c. Kesepakatan pembentukan Sub Sekretariat BKAD Pawonsari di masing-masing Kabupaten (Kabupaten Pacitan dan Kabupaten Gunungkidul) sebagai fasilitator KAD Pawonsari, dengan penerbitan Keputusan Bupati tentang pembentukan (kelompok kerja) Pokja tindak lanjut KAD Pawonsari pada masing-masing kabupaten
 - d. Penetapan Skala Prioritas program kerja yang dituangkan dalam KSO (Kerjasama Operasional) yang terdiri dari: KSO Bidang Kesehatan, KSO Bidang Pendidikan, KSO Bidang Pembangunan Infrastruktur, KSO Bidang Pariwisata, KSO Bidang Kehewan/Peternakan, Perikanan Dan Kelautan, KSO Bidang Keamanan, KSO Bidang Tenaga Kerja dan Transmigrasi, KSO Bidang Perhubungan

² Laporan Penyelenggaraan KAD Pawonsari tahun 2003

- e. Dari delapan skala prioritas, yang sudah mendapat kesepakatan bersama 4 KSO, yaitu:

TABEL III.21
BIDANG-BIDANG KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI
TAHUN 2003

No.	KSO	Bidang Yang Dikerjasamakan
1	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> • Bidang Lalu Lintas meliputi: manajemen dan rekayasa lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, pengendalian operasional • Bidang Angkutan Penumpang Umum meliputi: jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, kebutuhan angkutan antar kota antar propinsi, perijinan angkutan perbatasan, perijinan angkutan antar kota antar propinsi, penetapan tarif angkutan umum, pembangunan terminal • Bidang Pengujian Kendaraan Bermotor
2	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Keamanan	<ul style="list-style-type: none"> • Pengadaan Pos keamanan bersama dengan pelengkapanya • Pengadaan alat komunikasi • Personil
3	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Kelautan, Perikanan, Peternakan/Kehewan	<ul style="list-style-type: none"> • Pemanfaatan prasarana pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari • Penangkapan dan Pelestarian sumberdaya ikan di pantai Selatan Pawonsari • Pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari • Pengawasan tata niaga hasil kelautan dan perikanan, hewan dan lalulintas Kesmavet (Kesehatan Masyarakat Veteriner) • Pencegahan dan pemberantasan penyakit hewan menular • Peningkatan sarana pengawasan mutasi ternak antar daerah • Intensifikasi kegiatan peyanaan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing dan domba • Pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPL) • Jaringan Benih Antar Lapang (JABAL) komoditas palawija
4	Kerjasama Antar Daerah Pawonsari Bidang Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> • Penyuluhan dan penempatan tenaga kerja • Pemberian Kerja Darurat • Peningkatan Sumber Daya Manusia

Sumber: Sekretariat BKAD Pawonsari

2. Tahun 2004³

- a. Fasilitasi pelaksanaan KSO Bidang Keamanan, dalam rangka pelaksanaan Pemilu Tahun 2004 baik legislatif maupun Presiden/Wakil Presiden, pada hari Senin, 6 Maret 2004
- b. Sosialisasi KAD Pawonsari di bidang Pendidikan, Kesehatan dan Pekerjaan Umum, pada hari Senin, 12 Juli 2004 di Kabupaten Wonogiri dan Senin, 19 Juli 2004 Kabupaten Gunung Kidul.
- c. Pelaksanaan *press release* dan fasilitasi penelitian KAD Pawonsari dengan Jawa Pos Institute Pro Otonomi (JPIP)
- d. Pembahasan dan Penandatanganan Prioritas KAD Pawonsari Bidang Pendidikan, Kesehatan dan Air Bersih, sebagaimana berikut:

TABEL III.22
BIDANG-BIDANG KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI
TAHUN 2004

No	KSO	Bidang Yang Dikerjasamakan
1	Kerjasama Operasional Bidang Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> • Penerimaan siswa baru • Pemberian beasiswa kepada keluarga miskin • Pemberian beasiswa bakat dan prestasi • Informasi pendidikan • Praktek Kerja Lapangan siswa • Perpindahan siswa antar sekolah • Penyelenggaraan even kepemudaan dan keolahragaan • Peningkatan kualitas metode pembelajaran • Peningkatan sarana dan prasarana pendidikan
2	Kerjasama Operasional Bidang Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan pelayanan kesehatan • Memberikan pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin • Mengendalikan penyakit menular • Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum • Perbaikan gizi masyarakat • Penyuluhan perilaku hidup sehat • Meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan
3	Kerjasama Operasional Pengelolaan Air Bersih Sumber Air Seropan	<ul style="list-style-type: none"> • Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Seropan Kabupaten Gunungkidul untuk kepentingan air minum pada wilayah kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri
4	Kerjasama Operasional Pengelolaan Air Bersih Sumber Air Sawahan	<ul style="list-style-type: none"> • Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Sawahan Kabupaten Wonogiri untuk kepentingan air minum pada wilayah ibukota kecamatan Rongkop Kabupaten Gunungkidul dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri

Sumber: Sekretariat BKAD Pawonsari

³ Laporan Penyelenggaraan KAD Pawonsari tahun 2004

3. Tahun 2005⁴

Kegiatan pada Tahun 2005 adalah sebagai berikut:

- a. Rapat koordinasi Pemantapan hasil KSO yang telah disepakati:
 - Rakor persiapan kunjungan 6 Kementrian RI di Kabupaten wilayah Pawonsari, Rabu 11 Mei 2005 di kabupaten Wonogiri
 - Rakor pelaksanaan KSO Bidang Pendidikan, Kesehatan (khususnya program kompensasi BBM), Kamis, 20 Oktober 2005 di kabupaten Wonogiri
 - Rakor persiapan Sosialisasi Pengelolaan Air Bersih Sumber Seropan, Rabu, 16 November 2005 di kabupaten Wonogiri
 - Rakor Pengelolaan Air Bersih Sumber Seropan, Kamis, 8 Desember 2005 di kabupaten Wonogiri
 - Rakor Laporan Kegiatan dan Keuangan KAD Pawonsari selama berda di kabupaten Wonogiri, Jumat 23 Desember 2005 di kabupaten Wonogiri.
- b. Melaksanakan Sosialisasi Pengelolaan Air Bersih Sumber Air Seropan dan Evaluasi Hasil KASO KAD Pawonsari, pada hari Senin, 21 November 2005 di kecamatan Semin Kabupaten Gunungkidul

⁴ Laporan Penyelenggaraan KAD Pawonsari tahun 2005


TABEL III.23
TABEL PELAKSANAAN KERJASAMA OPERASIONAL DALAM KERJASAMA PAWONSARI

No	KSO yang direncanakan	KSO dalam tahap penandatanganan		KSO dalam tahap pelaksanaan
1	KSO bidang kesehatan	KSO Bidang Kesehatan (2004)	Peningkatan pelayanan kesehatan	Peningkatan pelayanan kesehatan
			Memberikan pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin	Memberikan pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin
			Mengendalikan penyakit menular	Mengendalikan penyakit menular
			Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum	Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum
			Perbaikan gizi masyarakat	Perbaikan gizi masyarakat
			Penyuluhan perilaku hidup sehat	Penyuluhan perilaku hidup sehat
			Meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan	
2	KSO bidang pendidikan	KSO Bidang Pendidikan (2004)	Penerimaan siswa baru	Penerimaan siswa baru
			Pemberian beasiswa kepada keluarga miskin	Pemberian beasiswa kepada keluarga miskin
			Pemberian beasiswa bakat dan prestasi	Pemberian beasiswa bakat dan prestasi
			Informasi pendidikan	Informasi pendidikan
			Praktek Kerja Lapangan siswa	Praktek Kerja Lapangan siswa
			Perpindahan siswa antar sekolah	Perpindahan siswa antar sekolah
			Penyelenggaraan even kepemudaan dan keolahragaan	
			Peningkatan kualitas metode pembelajaran	Peningkatan kualitas metode pembelajaran
3	KSO bidang pembangunan infrastruktur (pembangunan sarana air bersih dan peningkatan jalur Selatan)	KSO Pengelolaan Air Bersih Sumber Seropan (2004)	Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Seropan Kabupaten Gunungkidul untuk kepentingan air minum pada wilayah kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri	Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Seropan Kabupaten Gunungkidul untuk kepentingan air minum pada wilayah kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri
		KSO Pengelolaan Air Bersih Sumber Sawahan (2004)	Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Sawahan Kabupaten Wonogiri untuk kepentingan air minum pada wilayah ibukota kecamatan Rongkop Kabupaten Gunungkidul dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri	Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Sawahan Kabupaten Wonogiri untuk kepentingan air minum pada wilayah ibukota kecamatan Rongkop Kabupaten Gunungkidul dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri
4	KSO bidang pariwisata			

Lanjutan

5	KSO bidang kehewan/peternakan, perikanan dan kelautan	KAD Pawonsari bidang kelautan, perikanan, peternakan/kehewan (2003)	Pemanfaatan prasarana pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari	Pemanfaatan prasarana pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari
			Penangkapan dan Pelestarian sumberdaya ikan di pantai Selatan Pawonsari	Penangkapan dan Pelestarian sumberdaya ikan di pantai Selatan Pawonsari
			Pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari	Pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari
			Pengawasan tata niaga hasil kelautan dan perikanan, hewan dan lalu lintas Kesmavet (Kesehatan Masyarakat Veteriner)	
			Pencegahan & pemberantasan penyakit hewan menular	Pencegahan & pemberantasan penyakit hewan menular
			Peningkatan sarana pengawasan mutasi ternak antar daerah	
			Intensifikasi kegiatan pelayanan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing dan domba	Intensifikasi kegiatan pelayanan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing dan domba
			Pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPL)	Pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPL)
			Jaringan Benih Antar Lapang (JABAL) komoditas palawija	Jaringan Benih Antar Lapang (JABAL) komoditas palawija
6	KSO bidang keamanan	KAD Pawonsari Bidang Keamanan (2003)	Pengadaan Pos keamanan bersama dengan pelengkapannya	
			Pengadaan alat komunikasi	
			Personil	
7	KSO bidang tenaga kerja dan transmigrasi	KAD Pawonsari bidang Ketenagakerjaan (2003)	Penyuluhan dan penempatan tenaga kerja	
			Pemberian Kerja Darurat	
			Peningkatan Sumber Daya Manusia	
8	KSO bidang perhubungan	KAD Pawonsari Bidang Perhubungan (2003)	Bidang Lalu Lintas meliputi: manajemen dan rekayasa lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, pengendalian operasional	Bidang Lalu Lintas meliputi: manajemen dan rekayasa lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, pengendalian operasional
			Bidang Angkutan Penumpang Umum meliputi: jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, kebutuhan angkutan antar kota antar propinsi, perijinan angkutan perbatasan, perijinan angkutan antar kota antar propinsi, penetapan tarif angkutan umum, pembangunan terminal	Bidang Angkutan Penumpang Umum meliputi: jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, kebutuhan angkutan antar kota antar propinsi, perijinan angkutan perbatasan, perijinan angkutan antar kota antar propinsi, penetapan tarif angkutan umum, pembangunan terminal
			Bidang Pengujian Kendaraan Bermotor	Bidang Pengujian Kendaraan Bermotor

Sumber: Sekretariat BKAD Pawonsari dan hasil analisis.

 = KSO yang belum ditindaklanjuti

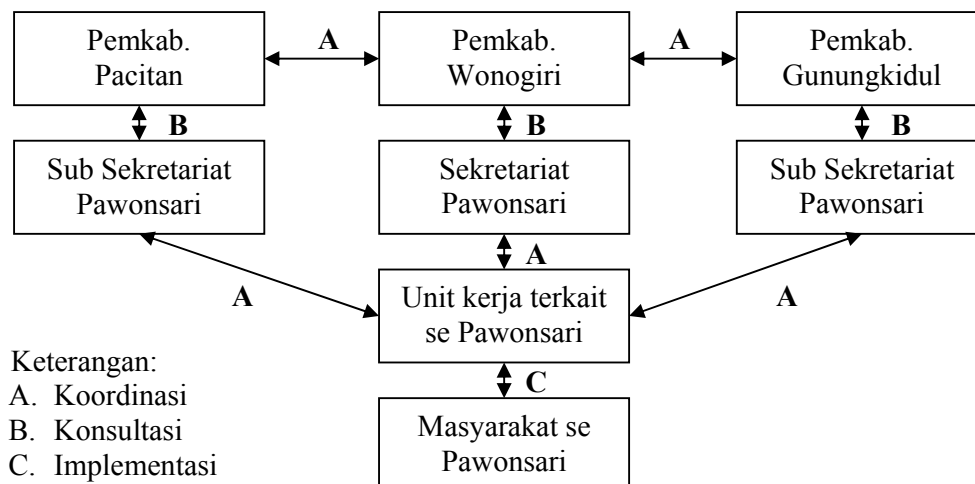
3.3.2.3 Pendanaan

Untuk pelaksanaan kerjasama antar daerah dibiayai oleh masing-masing kabupaten dengan sistem iuran. Biaya ini digunakan untuk fasilitasi kegiatan KAD Pawonsari pada Sekretariat BKAD antara lain ATK, rapat, perjalanan, sosialisasi dan biaya rutin lainnya. Besarnya iuran tersebut adalah: tahun 2003 sebanyak 15 juta rupiah, tahun 2004 sebanyak 7,5 juta rupiah, pada tahun 2005 sebanyak 10 juta rupiah dan tahun 2006 direncanakan 20 juta rupiah.

Sedangkan untuk kegiatan yang sudah disetujui bersama, anggaran ditanggung masing-masing kabupaten melalui APBD yang diusulkan oleh dinas-dinas yang terkait. Untuk pelaksanaan kegiatan yang berskala besar (Pengelolaan air bersih Seropan) dibiayai oleh pemerintah pusat (APBN).

3.3.2.4 Mekanisme kerjasama

Mekanisme kerjasama dan keterlibatan aktor di dalam KAD Pawonsari digambarkan sebagaimana bagan berikut:



GAMBAR 3.4
KETERKAITAN ANTAR PELAKU DALAM KAD PAWONSARI

Sumber: Yunus, 2005

3.3.2.5 Aktor

Dari struktur organisasi (Gambar 3.3) dan mekanisme kerjasama KAD Pawonsari (Gambar 3.4), pada saat ini aktor yang terlibat sebagai pelaku kerjasama antar daerah Pawonsari adalah Pemerintah Daerah kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul di dalamnya termasuk dinas teknis terkait yaitu Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Kantor Kesbanglinmas, Dinas Peternakan, PDAM dan Dinas Tenaga kerja dari kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul. Sebagai pelaksana di Sekretariat dan Sub Sekretariat KAD Pawonsari adalah staf dan pejabat dari Bagian Pemerintahan kabupaten Wonogiri dan Gunungkidul serta Bappeda kabupaten Pacitan. Adapun sasaran dari kerjasama ini adalah masyarakat Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul yang didalamnya terdapat pelaku bisnis.

BAB IV

ANALISIS KINERJA KERJASAMA ANTAR DAERAH PAWONSARI DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI

4.1 Analisis Kinerja Institusi KAD Pawonsari

4.1.1 Identifikasi Kriteria Kinerja Institusi KAD Pawonsari

Identifikasi kriteria ini digunakan untuk merumuskan kriteria kinerja yang akan digunakan untuk penilaian kinerja KAD Pawonsari dari segi institusi dan program yang telah dilaksanakan oleh KAD Pawonsari, dengan referensi yang diadaptasi dan disesuaikan untuk kepentingan penelitian ini, karena tidak semua kriteria dapat digunakan.

4.1.1.1 Kriteria Evaluasi

Kriteria evaluasi yang dikembangkan Dunn, (1998:610):

1. Efektivitas, untuk menilai apakah hasil yang diinginkan telah dicapai.
2. Efisiensi, untuk menilai seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dalam hal ini menilai unit biaya manfaat bersih, rasio biaya-manfaat.
3. Kecukupan, untuk menilai seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah.
4. Perataan, untuk menilai apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda.
5. Responsivitas, untuk menilai apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu.

6. Ketepatan, untuk menilai apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai.

4.1.1.2 Kriteria Penilaian Administasi Urban Region

Untuk menilai kualitas dari administrasi organisasi *urban region*, Leo Van Den Berg mengembangkan suatu kerangka acuan yang terdiri dari lima kriteria sebagai berikut (Berg, et al, 1993:4):

6. *Scale adequacy*, untuk menilai administrasi dari lingkup geografi permasalahan yang dihadapi.
7. *Competence*, untuk menilai tanggung jawab, wewenang dan otoritas dalam menyelesaikan masalah.
8. *Integrity*, kemampuan mengembangkan suatu visi kebijakan yang integral dalam menyelesaikan permasalahan.
9. *Democracy*, bentuk administrasi harus dipilih oleh penduduk/penghuni dari daerah yang berkompeten.
10. *Efficiency/Effectiveness*, kemampuan bertindak dengan segera tanpa prosedur panjang pada persiapan, pembuatan dan implementasi keputusan kebijakan.

4.1.1.3 Kriteria Performa Kerjasama

Sebagai upaya mengukur performa kerjasama, disusun kriteria penilaian. Penilaian untuk mengkaji format kerjasama menurut Setiawan (Winarso et al ed, 2002:131) adalah sebagai berikut:

1. Kecukupan skala (*scale adequacy*), kewenangan kelembagaan kerjasama antar daerah harus disesuaikan dengan lingkup geografis dari permasalahan yang akan diselesaikan atau tujuan kerjasama antar daerah.

2. Kompetensi, kelembagaan kerjasama antar daerah harus mampu menunjukkan tanggungjawab dan kompetensinya dalam menyelesaikan permasalahan untuk menuju ke tujuan dibentuknya kerjasama.
3. Keefektifan, cara mengukur seberapa jauh tujuan yang diinginkan dapat/telah dicapai.
4. Akuntabilitas, sejauh mana kinerja suatu organisasi dapat dipantau dan dikontrol oleh pihak lainnya terdiri dari: akuntabilitas politik, akuntabilitas publik, akuntabilitas legal, akuntabilitas administrasi.
5. Transparansi, menilai eksistensi prosedur yang memungkinkan adanya transparansi dalam tubuh lembaga kerjasama tersebut.
6. Integrasi, logikanya, karena bekerjasama, maka harus terjadi kesatuan entitas, yang bermuara pada terintegrasinya setiap langkah dan kebijakan yang dihasilkan, terdiri dari: integrasi institusi dan integrasi spasial.
7. Ekuitas, harus ada posisi, akses dan peluang yang setara dan seimbang antara pihak-pihak yang melakukan kerjasama.

4.1.1.4 Kriteria Kinerja Institusi Pemerintah Daerah

Pendekatan dalam menemukan indikator kinerja ini dilakukan karena belum adanya indikator yang pasti dalam penilaian kinerja, baik mengenai kinerja Pemerintah Daerah. Pendekatan di bawah ini dilakukan dalam penilaian terhadap kinerja Pemerintah Daerah, meliputi (Yudoyono, 1998:161-166):

7. Visi, Misi dan Tujuan Organisasi, indikator yang digunakan profitabilitas dan produktifitas, meskipun bukan sebagai yang utama karena tidak sepenuhnya menggambarkan misi dan tujuan (penilaian *effectiveness*).

8. Pendekatan *Publik Management and Policy*, sejauh mana fungsi-fungsi manajerial telah dijalankan seefisien dan seefektif mungkin (penilaian *efficiency/effectiveness*).
9. Pendekatan Moral/Etika, untuk menilai apakah cukup responsif atau tanggap terhadap perubahan yang datang dari masyarakat (penilaian *responsiveness*).
10. Pendekatan CED atau *Community Economic Development*, untuk menilai tujuan yang hendak dicapai (penilaian *effectiveness*) dalam pembangunan.
11. Pendekatan Kepuasan Masyarakat, adalah kualitas pelayanan (*Quality of service*) sebagai wujud dari kepuasan masyarakat.
12. Pendekatan Kemampuan Organisasi, sejauhmana kemampuan dalam mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik (penilaian *responsiveness*).

4.1.2 Rumusan Kriteria Kinerja Institusi KAD Pawonsari

Dari kriteria evaluasi William N Dunn (1998), Kriteria Penilaian Administrasi *Urban Region* Van den Berg (1993), Kriteria Performa Kerjasama Putu Rudy Setiawan (2002) dan Kriteria Kinerja Institusi Pemerintah Daerah Bambang Yudoyono (2001) dirangkum dan dipilih yang sesuai dengan keperluan penilaian kinerja institusi KAD Pawonsari, seperti terlihat pada Tabel.IV.1.

TABEL IV.1
KRITERIA KINERJA INSTITUSI KAD PAWONSARI

Berg	Dunn	Setiawan	Yudoyono	KAD Pawonsari
<i>Efisiensi/Efektivitas</i>	Efektifitas	Efektivitas	<i>Effectiveness</i>	Efektivitas
	Efisiensi	-	Efisien dan Efektif	Efisien
	Ketepatan	-	-	
Kecukupan skala (<i>Scale adequacy</i>)	Responsivitas	Kecukupan skala (<i>Scale adequacy</i>)	<i>Responsiveness</i>	Kompetensi
Kompetensi	Kecukupan	Kompetensi	-	
	-	Akuntabilitas	-	Akuntabilitas
	-	Transparansi	-	
	Perataan	Ekuitas	-	Ekuitas
Integrasi	-	Integrasi	-	Integrasi
	-	-	<i>Quality of service</i>	-
Demokrasi	-	-	-	-

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Dari Tabel IV.1, terlihat ada beberapa penggabungan dari dua kriteria, hal ini dikarenakan kedua kriteria tersebut mempunyai sifat yang hampir sama, sehingga dipilih salah satu. Kecukupan skala (*scale adequacy*) dan kompetensi, merupakan alat untuk menilai kemampuan lembaga kerjasama antar daerah dalam hal tanggungjawab dan kompetensinya dalam menyelesaikan permasalahan untuk menuju ke tujuan dibentuknya kerjasama. Akuntabilitas dan transparansi, merupakan alat yang mengukur sejauh mana kinerja suatu organisasi dapat dipantau dan dikontrol oleh pihak lainnya. Untuk dianggap sebagai akuntabel indikator yang tercakup antara lain: bertanggung jawab, tanggap dan transparan, sehingga dapat dikatakan transparansi merupakan bagian dari akuntabilitas. Sedangkan *quality of service* dan demokrasi tidak dimasukkan dalam kriteria kinerja KAD Pawonsari karena keterbatasan jangkauan penelitian tidak mencakup pada kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik.

Dikarenakan kerjasama pada hakekatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi atau menjalin hubungan-hubungan yang bersifat dinamis untuk mencapai suatu tujuan bersama, dan UU No. 32 Tahun 2004 pasal 195 ayat (1) menyebutkan: dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan, maka kriteria sinergi dan saling menguntungkan digunakan untuk penilaian kinerja institusi KAD Pawonsari.

Selanjutnya untuk menilai kinerja dibutuhkan indikator dari kriteria yang telah terbentuk, dengan melakukan penjabaran dari aktivitas yang terkait dengan kriteria-kriteria dan diberi nilai, sebagaimana Tabel IV.2:

TABEL IV.2
INDIKATOR KRITERIA KINERJA INSTITUSI KAD PAWONSARI

KRITERIA	INDIKATOR KRITERIA	SKOR
Efektivitas	Hasil yang diperoleh dari KAD: <ul style="list-style-type: none"> •Memelihara persatuan dan kesatuan •Mengembangkan potensi daerah •Meningkatkan pelayanan masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> •belum memenuhi kriteria, apabila kriteria kinerja kerjasama belum dilaksanakan (skor=0),
Efisien	Hasil yang diperoleh dari KAD > iuran tahunan	
sinergi dan saling menguntungkan	Hasil yang diperoleh dari KAD: <ul style="list-style-type: none"> •Menguntungkan 2-3 kabupaten •Kesinambungan program/kegiatan 2-3 kabupaten 	<ul style="list-style-type: none"> •memenuhi sebagian kriteria apabila kriteria kinerja kerjasama sudah dilaksanakan sebagian (skor=1),
Kompetensi	BKAD mampu menyelesaikan permasalahan yang ada dalam pelaksanaan KAD	
Akuntabilitas	BKAD melaksanakan pertanggungjawaban terhadap: <ul style="list-style-type: none"> • masyarakat • hukum • lembaga di atasnya (Bupati) 	<ul style="list-style-type: none"> •memenuhi kriteria apabila kriteria kinerja kerjasama sudah dilaksanakan (skor=2)
Integrasi	<ul style="list-style-type: none"> •BKAD merupakan lembaga integral yang mempunyai tupoksi tersendiri dan personil dari 3 kabupaten •Ada rencana tata ruang wilayah (RTRW)Pawonsari 	
Ekuitas	Ketiga kabupaten mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam BKAD (iuran, kesempatan, kedudukan).	

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Penyimpulan dari penilaian kinerja institusi adalah dengan menggunakan skala ordinal dimana penomoran kategori disusun menurut besarnya yaitu dari tingkat terendah ke tingkat tertinggi dengan jarak rentang yang tidak harus sama, dapat disusun berdasarkan urutan logis dan sesuai dengan besarnya karakteristik yang dimiliki. Proses pembuatan kesimpulan dapat dilihat pada Lampiran.3

Penyimpulan dari penilaian kinerja institusi adalah sebagai berikut:

- Nilai 0-6 = kinerja rendah
- Nilai 7-10 = kinerja sedang
- Nilai 11-14 = kinerja tinggi

4.1.3 Penilaian Kinerja Institusi KAD Pawonsari

4.1.3.1 Efektivitas

Sampai saat ini dapat dikatakan bahwa tujuan yang akan dicapai dengan dibentuknya kerjasama antar daerah Pawonsari baru sebagian tercapai.

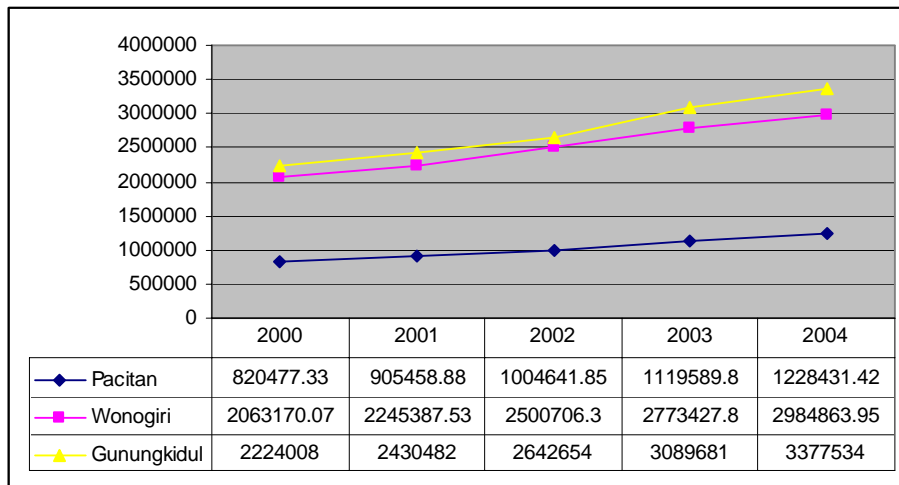
Tujuan memelihara persatuan dan kesatuan bangsa, apabila dilihat dari indikator tidak adanya konflik antar kabupaten, sudah tercapai walaupun KAD Pawonsari bukan merupakan faktor tunggal. Karena pada dasarnya masyarakat Pawonsari merasa satu nasib yaitu merupakan kabupaten tertinggal di propinsi masing-masing serta kedekatan geografis dan kultural. Upaya untuk menghilangkan potensi konflik adalah KSO Pendidikan, dengan penerimaan siswa tanpa pembatasan kuota dan rekomendasi dari masing-masing Dinas Pendidikan Kabupaten, pemberian beasiswa pada keluarga miskin dan beasiswa bakat dan prestasi tanpa melihat asal siswa. Selain itu KSO bidang Kesehatan yang memberikan pelayanan gratis pada

keluarga miskin walaupun dari luar daerah serta pengelolaan dan pemanfaatan bersama sumber air bersih Sawahan dan Seropan.

Sedangkan tujuan yang lain yaitu mengembangkan berbagai potensi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat, dapat dikatakan belum tercapai. Hal ini terlihat dari Kerjasama Operasional yang sudah dibuat sehubungan dengan kerjasama dalam aspek sumberdaya tidak mengakomodasi potensi sumberdaya yang ada di Pawonsari. Bidang pariwisata, yang merupakan bidang yang diprioritaskan untuk dikerjasamakan sampai saat ini belum ditindaklanjuti. Sedangkan bidang ketenagakerjaan dan bidang kelautan, perikanan, peternakan/ kehewanan yang sudah di-KSO-kan pada saat ini baru dalam tahap penandatanganan, belum ada implementasi.

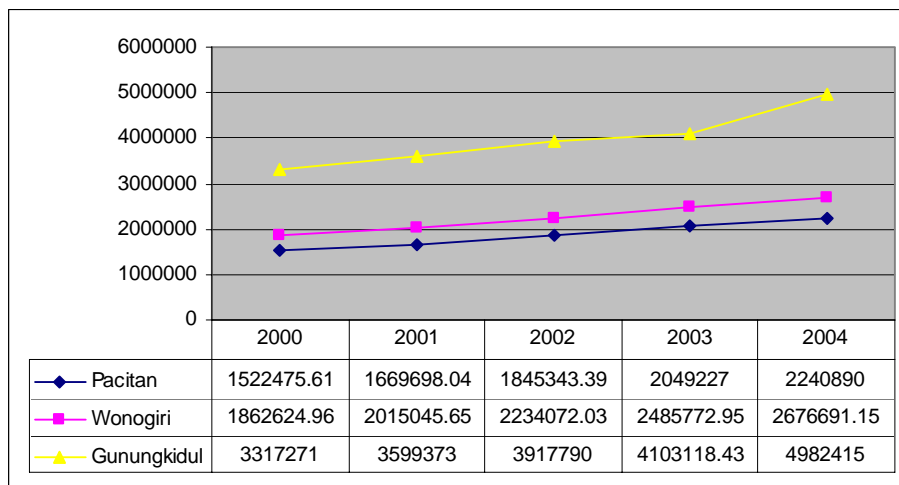
Beberapa pendapat tentang indikator dari kesejahteraan masyarakat adalah dengan indikator moneter yaitu pendapatan perkapita, karena dapat memberikan gambaran tentang laju pertumbuhan kesejahteraan masyarakat (Arsyad, 1992:23). Dari Gambar 4.1 dan Gambar 4.2 terlihat belum adanya pertumbuhan ekonomi yang signifikan, berdasarkan PDRB sebelum dan sesudah tahun 2002, yang merupakan awal berdirinya KAD Pawonsari.

Walaupun indikator ini secara langsung tidak ada hubungannya dengan KSO yang telah ditandatangani, karena kedelapan KSO yang disepakati merupakan sektor publik dan bukan merupakan sektor riil, akan tetapi diharapkan dengan pelaksanaan keseluruhan KSO akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi di wilayah Pawonsari yang ditandai dengan adanya pertumbuhan PDRB dan pendapatan perkapita yang tinggi.



Sumber: Tabel III.15 yang diolah

GAMBAR 4.1
DIAGRAM PERTUMBUHAN PDRB WILAYAH PAWONSARI
ATAS DASAR HARGA BERLAKU TAHUN 2000-2004 (dalam juta)



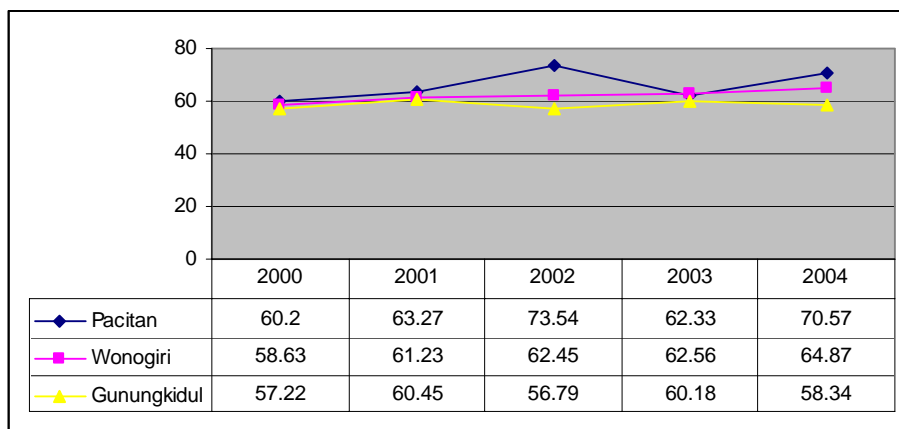
Sumber: Tabel III. 16 yang diolah

GAMBAR 4.2
DIAGRAM PERTUMBUHAN PDRB PERKAPITA
WILAYAH PAWONSARI
ATAS DASAR HARGA BERLAKU TAHUN 2000-2004

Selain indikator moneter, untuk melihat efektivitas dari KAD Pawonsari juga menggunakan indikator partisipasi pendidikan untuk KSO bidang Pendidikan dan fasilitas kesehatan untuk KSO bidang Kesehatan. Kedua indikator ini adalah bagian

dari indikator kesejahteraan rakyat yang dikembangkan oleh BPS (Biro Pusat Statistik), yang dikenal dengan indikator susenas inti (*core susenas*) yang merupakan campuran dari indikator sosial dan ekonomi.

Dilihat dari Gambar 4.3, maka KAD Pawonsari tidak mempengaruhi perkembangan partisipasi pendidikan umur 5-19 tahun yang merupakan salah satu indikator kesejahteraan rakyat bidang pendidikan di wilayah Pawonsari. Walaupun masing-masing kabupaten mengalami perkembangan dari 60.2%-70.57%, 58.63%-64.87% dan 57.22%-58.34%, tetapi pada tahun-tahun diantaranya mengalami naik turun. Dengan demikian kinerja KAD dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan indikator partisipasi pendidikan umur 5-19 tahun, belum memenuhi kriteria.

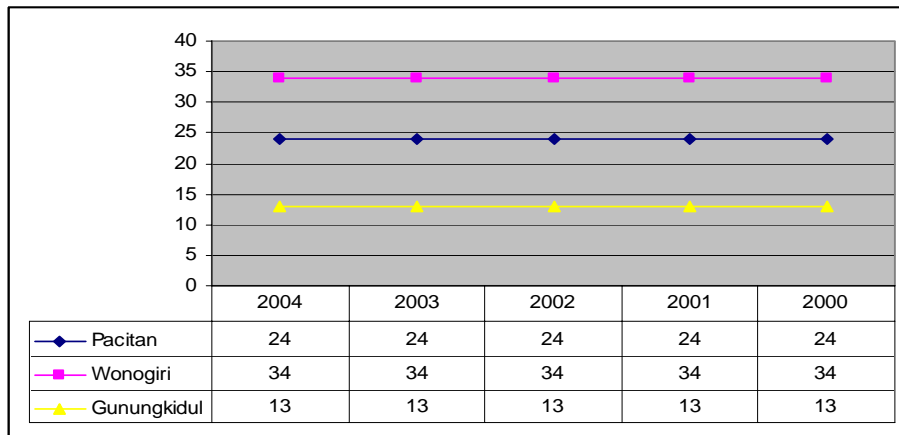


Sumber: Tabel III.11 yang diolah

GAMBAR 4.3
DIAGRAM PERKEMBANGAN PARTISIPASI PENDIDIKAN
UMUR 5-19 TAHUN DI WILAYAH PAWONSARI TAHUN 2000-2004

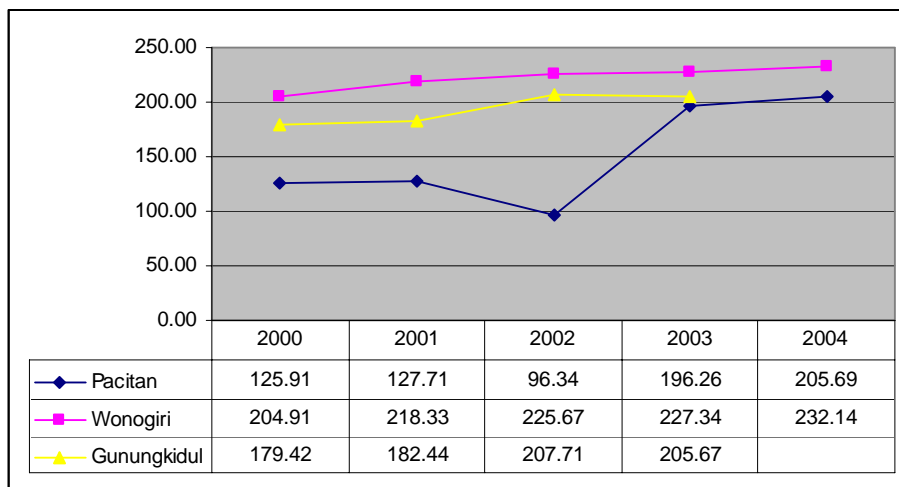
Sedangkan dilihat dari fasilitas kesehatan (Puskesmas) yang merupakan salah satu indikator kesejahteraan rakyat bidang kesehatan, juga tidak mengalami perkembangan dari tahun 2000-2004. Dengan demikian dapat dikatakan KAD

Pawonsari tidak mempengaruhi kesejahteraan rakyat, dalam pelayanan fasilitas kesehatan.



Sumber: Tabel III.13 yang diolah

GAMBAR 4.4
DIAGRAM PERKEMBANGAN FASILITAS KESEHATAN (PUSKESMAS)
DI WILAYAH PAWONSARI TAHUN 2000-2004



Sumber: Tabel III.14 yang diolah

GAMBAR 4.5
DIAGRAM PERKEMBANGAN KAPASITAS AIR BERSIH PDAM DI
WILAYAH PAWONSARI TAHUN 2000-2004

Ditinjau dari aspek kerjasama yang meliputi aspek sumber daya, aspek pelayanan masyarakat dan aspek prasarana/sarana. Dari ketiga aspek tersebut diatas belum semuanya dituangkan dalam bentuk KSO (Tabel III.23) Dari aspek

sumberdaya, yang sudah dituangkan dalam bentuk KSO adalah KSO bidang kelautan, perikanan, kehewan/peternakan dan KSO bidang Ketenagakerjaan. Apabila dilihat Tabel III.17, masih banyak potensi yang dapat dikerjasamakan setelah terlebih dahulu diadakan studi kelayakan antara lain adalah: pariwisata, industri (besar dan kecil), pertambangan dan kehutanan, dimana masing-masing kabupaten mempunyai.

Dari aspek Prasarana/sarana yang sudah dituangkan dalam bentuk KSO adalah KSO Sumber Seropan dan KSO Sumber Sawahan. Dari kedua KSO tersebut baru menyelesaikan sebagian permasalahan kekurangan air bersih antara kabupaten Wonogiri dan Gunungkidul. Dengan kondisi geografis yang relatif sama yaitu berada dalam bntang karst, dapat dipastikan permasalahan serupa dapat terjadi antara kabupaten Wonogiri dan Pacitan sehingga perlu pengkajian tentang air sumber air bersih Wonogiri yang dimanfaatkan Pacitan atau sebaliknya.

Selain air bersih, infrastruktur yang berpotensi untuk dikerjasamakan adalah jalan. Hal tersebut dikarenakan sudah terjadi *misslink* pada jalur lintas Selatan (JLS) pada perbatasan Wonogiri-Pacitan. Untuk mencegah terjadinya *misslink* di kemudian hari maka perlu diadakan pendataan jalan yang berpotensi untuk dikembangkan di perbatasan Wonogiri-Pacitan dan Wonogiri-Gunungkidul. Terlebih antara perbatasan Pacitan-Wonogiri, hal ini mengingat orientasi jalan di Pacitan cenderung ke arah Barat (Wonogiri-Solo/Yogyakarta) daripada ke arah Timur (Ponorogo/Trenggalek-Surabaya).

Sedang dilihat dari Kerjasama Operasional (KSO) yang merupakan tindak lanjut dari aspek-aspek yang dikerjasamakan yaitu dari 8 (delapan) skala prioritas yang direncanakan, yaitu : KSO bidang pendidikan, KSO bidang kesehatan, KSO

bidang pariwisata, KSO bidang pembangunan infrastruktur (air bersih dan peningkatan jalur selatan), KSO bidang keamanan, KSO bidang kehewan, KSO bidang ketenagakerjaan dan transmigrasi serta KSO bidang perhubungan, terdapat beberapa tahapan yaitu: sama sekali belum di buat KSO (bidang pariwisata dan bidang infrastruktur peningkatan jalur selatan), KSO dalam tahap penandatanganan (KSO bidang keamanan dan KSO Bidang Ketenagakerjaan), KSO yang sudah diimplementasikan sebagian (KSO bidang kelautan, perikanan, kehewan/peternakan, KSO bidang pendidikan, KSO Bidang Kesehatan, KSO Bidang Perhubungan, KSO Sumber Seropan) dan KSO yang sudah diimplementasikan secara keseluruhan (KSO sumber Sawahan). Untuk lebih lengkapnya dapat dilihat pada Tabel III.22.

Untuk melihat efektivitas KAD Pawonsari dari KSO yang disepakati, dapat dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah adanya KAD Pawonsari. Dari Tabel IV.3 terlihat tidak semua KSO yang sudah ditandatangani menimbulkan perubahan yang merupakan efek adanya KAD Pawonsari.

Dengan adanya KSO bidang Pendidikan, KSO bidang Kesehatan, menimbulkan perubahan adanya regulasi peniadaan kuota dan rekomendasi bagi siswa yang ingin melanjutkan sekolah ke luar kabupaten. Regulasi ini berlaku untuk kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul.

Dengan adanya KSO bidang Pengelolaan Air Bersih Seropan meningkatkan harapan masyarakat Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri untuk mendapatkan air bersih. Sedangkan KSO bidang Pengelolaan Air Bersih Sawahan secara kuantitatif tidak ada perubahan, akan tetapi dengan adanya KSO ini mengeliminasi adanya konflik perebutan sumber air.

GAMBAR 4.6
PETA JALUR LINTAS SELATAN (JLS)

TABEL IV.3
KONDISI SEBELUM DAN SESUDAH KAD PAWONSARI

NO	BIDANG KERJASAMA	SEBELUM KAD	SESUDAH KAD	KETERANGAN
1	Pendidikan Penerimaan siswa baru	Ada penerimaan siswa dari luar daerah	Kuantitatif Penerimaan siswa dari luar daerah (2000/2001) – (2004/2005) Pacitan: 21.7% - 22.8% Wonogiri: 20.4% - 24% (Gb. 4.4) Gunungkidul: 0.91% - 11.6% (Gb.4.5) Kualitatif: Ada peningkatan pelayanan penerimaan siswa dari luar daerah: • Tanpa rekomendasi • Tanpa kuota 10%/tanpa batasan	KAD bukan satu-satunya faktor akan tetapi lebih bersifat "legalisasi" dari kebijakan yang sudah dilakukan oleh sekolah ²
	Pemberian beasiswa kepada keluarga miskin	Belum ada beasiswa kepada keluarga miskin bagi siswa dalam dan luar daerah	Kuantitatif Beasiswa BKM (tabel.IV.4) Wonogiri: 4 orang Gunungkidul: 66 orang Kualitatif Perlakuan yang sama pada siswa dari dalam dan luar daerah	Adanya dukungan dana dari pengalihan subsidi BBM tahun 2005
	Pemberian beasiswa bakat dan prestasi	Belum ada beasiswa bakat dan prestasi bagi siswa dalam dan luar daerah	Kuantitatif Beasiswa Prestasi (tabel.IV.4) Wonogiri: 4 orang Gunungkidul: 12 orang Kualitatif pemberian kesempatan yang sama bagi siswa dalam dan luar daerah dalam memperoleh beasiswa	Tergantung dari donor dan kemampuan siswa berkompetisi mendapatkan beasiswa tersebut.
	<ul style="list-style-type: none"> • Informasi pendidikan • Praktek Kerja Lapangan siswa • Perpindahan siswa antar sekolah • Penyelenggaraan even kepemudaan dan keolahragaan • Peningkatan kualitas metode pembelajaran • Peningkatan sarana dan prasarana pendidikan 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya informasi pendidikan • Adanya Praktek Kerja Lapangan siswa • Adanya perpindahan siswa antar sekolah • Belum ada penyelenggaraan even kepemudaan dan keolahragaan • Ada peningkatan kualitas metode pembelajaran • Ada peningkatan sarana dan prasarana pendidikan 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya informasi pendidikan • Adanya Praktek Kerja Lapangan siswa • Adanya perpindahan siswa antar sekolah • Belum ada penyelenggaraan even kepemudaan dan keolahragaan • Ada peningkatan kualitas metode pembelajaran • Ada peningkatan sarana dan prasarana pendidikan 	Dilaksanakan masing2 sekolah, tanpa melibatkan daerah lain

TABEL IV.3 Lanjutan

2	Kesehatan Peningkatan pelayanan kesehatan	Ada pelayanan kesehatan pasien dari luar daerah	Ada peningkatan jumlah pasien dari luar daerah 2000-2004 dari 4,04% - 6.2% dari total kunjungan	Banyak faktor yang mempengaruhi, banyaknya pasien yang berobat
	Memberikan pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin	Belum ada pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin dari luardarah	Kuantitatif Belum ada pasien yang diyanani gratis Kualitatif Ada komitmen pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin	Didukung SK Menkes RI No. 56/Menkes/SK/I/2005 tentang Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan bagi Masyarakat Miskin
	<ul style="list-style-type: none"> • Mengendalikan penyakit menular • Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum • Perbaikan gizi masyarakat • Penyuluhan perilaku hidup sehat • Meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan 	<ul style="list-style-type: none"> • Mengendalikan penyakit menular • Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum • Perbaikan gizi masyarakat • Penyuluhan perilaku hidup sehat • Meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan 	<ul style="list-style-type: none"> • Mengendalikan penyakit menular • Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum • Perbaikan gizi masyarakat • Penyuluhan perilaku hidup sehat • Meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan 	<ul style="list-style-type: none"> • Dilaksanakan masing2 Dinas Kesehatan kabupaten, tanpa kerjasama dengan daerah lain •
3	Air Bersih Seropan Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Seropan Kabupaten Gunungkidul untuk kepentingan air minum pada wilayah kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri	Belum ada eksplorasi	Kuantitatif Saat ini dalam tahap pipanisasi dengan biaya 18 M dari APBN yang dilaksanakan dalam 3 tahun Kualitatif Ada usaha untuk mengeliminasi ego kepemilikan sumber air Seropan antara masyarakat Wonogiri-Gunungkidul	Merupakan proyek yang dibiayai oleh APBN, sehingga ada ketergantungan dana terhadap pemerintah pusat
4	Air Bersih Sawahan Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Sawahan Kabupaten Wonogiri untuk kepentingan air minum pada wilayah ibukota kecamatan Rongkop Kabupaten Gunungkidul dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri	ada eksplorasi dari tahun 1988/1989 melalui proyek IKK, dikelola PDAM tahun 2000 - jumlah pelanggan ± 200 SR (sambungan rumah) di kec Rongkop Gunungkidul - 6 HU di desa Gedong kec. Pracimantoro Wonogiri	Kuantitatif Tidak ada perubahan, • cenderung terjadi penurunan kapasitas suplai air dari 5 jam 2x seminggu menjadi < 5 jam 2x seminggu • jumlah pelanggan ± 200 SR (sambungan rumah) di kec Rongkop Gunungkidul • 6 HU di desa Gedong kec. Pracimantoro Wonogiri Kualitatif Ada usaha untuk mengeliminasi ego kepemilikan sumber air Sawahan antara masyarakat Wonogiri-Gunungkidul	Tidak ada peningkatan jumlah pelanggan karena keterbatasan kapasitas suplay air

TABEL IV.3 Lanjutan

5	Perhubungan Bidang Lalu Lintas meliputi: manajemen dan rekayasa lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, pengendalian operasional	Kegiatan rutin koordinasi	Peningkatan koordinasi, dari temporer menjadi rutin	Koordinasi antar dinas Perhubungan, yang sebelum otonomi daerah merupakan intansi vertikal
	Bidang Angkutan Penumpang Umum meliputi: jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, kebutuhan angkutan antar kota antar propinsi, perijinan angkutan perbatasan, perijinan angkutan antar kota antar propinsi, penetapan tarip angkutan umum, pembangunan terminal	<ul style="list-style-type: none"> • 1 ijin trayek AKAP (Wonogiri-Yogyakarta) • Rute Pacitan-Yogyakarta via Solo 	<ul style="list-style-type: none"> • Survey kebutuhan angkutan perbatasan oleh kabupaten Gunungkidul (2005) • Ada peningkatan jumlah ijin trayek AKAP dari 1 trayek (Wonogiri-Yogyakarta) → 3 trayek (2 trayek Pacitan-Yogyakarta) • Rute Pacitan-Yogyakarta langsung (tanpa lewat Solo) 	Kebijakan tarif, ijin trayek perbatasan merupakan wewenang propinsi/pusat
	Bidang Pengujian Kendaraan Bermotor	• -	• -	Ada komitmen melaksanakan tetapi birokrasi panjang dan banyak biaya
6	Keamanan <ul style="list-style-type: none"> • Pengadaan Pos keamanan bersama dengan pelengkapanya • Pengadaan alat komunikasi • Personil 	• -	• -	Kerjasama belum dilaksanakan
7	Kelautan, Perikanan, Peternakan/Kehewanan Pemanfaatan prasarana pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari	Dilaksanakan karena kebiasaan	Dilaksanakan karena kebiasaan	Merupakan kebutuhan masyarakat setempat sebagai mata pencaharian

TABEL IV.3 Lanjutan

	<ul style="list-style-type: none"> • Penangkapan dan Pelestarian sumberdaya ikan di pantai Selatan Pawonsari • Pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari • Pengawasan tata niaga hasil kelautan dan perikanan, hewan dan lalulintas Kesmavet (Kesehatan Masyarakat Veteriner) • Pencegahan dan pemberantasan penyakit hewan menular • Peningkatan sarana pengawasan mutasi ternak antar daerah • Intensifikasi kegiatan peleyanan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing dan domba • Pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPL) Jaringan Benih Antar Lapang (JABAL) komoditas palawija 	• -	• -	<ul style="list-style-type: none"> • Merupakan kebutuhan/kewajiban nelayan • Belum ada kesepakatan/inisiatif dari instansi terkait untuk melaksanakan kerjasama
8	Ketenagakerjaan <ul style="list-style-type: none"> • Penyuluhan dan penempatan tenaga kerja • Pemberian Kerja Darurat • Peningkatan Sumber Daya Manusia 	• -	• -	Kerjasama belum dilaksanakan

Sumber: Hasil Analisa, 2006

Dilihat dari efektivitas kerjasama antar daerah Pawonsari, mencukupi sebagian kriteria, karena ada tujuan yang sudah tercapai dan belum tercapai, yaitu: memelihara persatuan dan kesatuan sudah tercapai, mengembangkan potensi daerah belum sepenuhnya tercapai karena masih banyak potensi yang belum dikembangkan antara lain pariwisata, meningkatkan kesejahteraan masyarakat belum tercapai, dari aspek kerjasama belum seluruhnya terakomodasi dan dari KSO yang sudah dibuat belum semuanya dilaksanakan. Tabel III.23 dan Tabel IV.3.

4.1.3.2 Efisiensi

Pada saat ini kontribusi yang sudah dikeluarkan masing-masing kabupaten dalam rangka mendukung kegiatan BKAD Pawonsari adalah: untuk kegiatan rutin/kesekretariatan: tahun 2003 sebanyak 15 juta rupiah, tahun 2004 sebanyak 7,5 juta rupiah dan pada tahun 2005 sebanyak 10 juta rupiah, untuk kegiatan yang sudah disetujui bersama, anggaran ditanggung masing-masing kabupaten melalui APBD yang diusulkan oleh dinas-dinas yang terkait. Penganggaran tersebut tidak secara khusus untuk kegiatan KAD akan tetapi melekat pada instansi yang melakukan kerjasama.

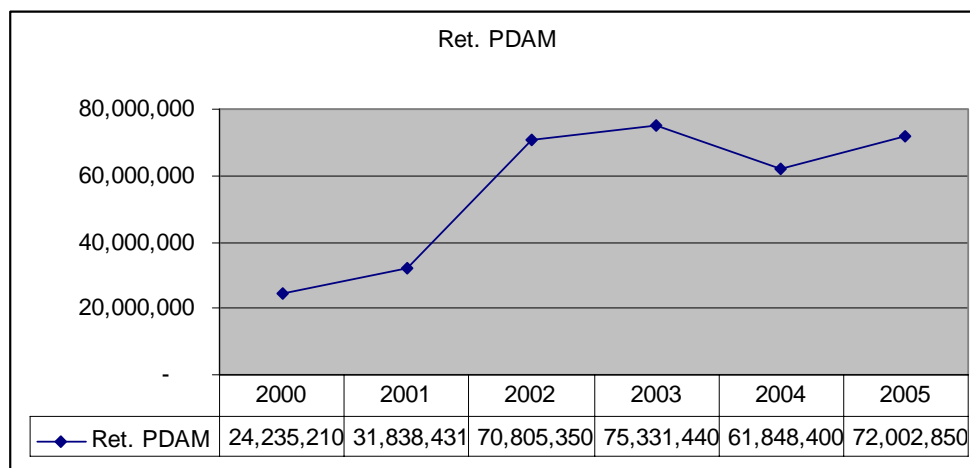
Secara persis rasio biaya manfaat yang diperoleh dengan adanya kerjasama ini tidak dapat penulis sajikan. Hal ini dikarenakan banyak hasil dari kerjasama ini yang berorientasi sosial dari pada keuntungan (*profit*). Akan tetapi sebagai gambaran, adalah hasil KSO Air Bersih Sumber Sawahan, yaitu pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Sawahan Kabupaten Wonogiri untuk kepentingan air minum pada wilayah ibukota kecamatan Rongkop Kabupaten Gunungkidul dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri.

Pemanfaatan sumber air ini kurang lebih sejak tahun 1988-1989, jauh sebelum ada KAD Pawonsari. Dengan adanya KAD ini menyebabkan kedua pihak merasa “nyaman” karena selain ada perijinan pemanfaatan air bawah tanah (ABT), juga sudah dilindungi oleh payung KAD Pawonsari. Kabupaten Gunungkidul mendapatkan air bersih yang dapat melayani \pm 200 sambungan rumah (SR) sedangkan kabupaten Wonogiri mendapatkan retribusi ABT dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri yang tidak terlayani oleh PDAM Wonogiri mendapatkan pelayanan air bersih dari jaringan tersebut. Adapun perolehan kabupaten Gunungkidul dari sumber Sawahan tersebut adalah (Tabel IV.4)

TABEL IV.4
RETRIBUSI AIR BERSIH PDAM SUB RONGKOP DARI SUMBER
SAWAHAN

No	Bulan	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	Januari	1,259,000	1,876,150	3,666,700	6,558,300	5,057,800	4,889,900
2	Februari	1,292,700	1,760,450	4,447,350	4,042,600	4,359,900	3,718,950
3	Maret	1,328,650	1,854,800	4,119,050	3,522,300	4,595,350	4,901,050
4	April	1,391,940	2,061,081	4,645,950	3,707,300	5,151,450	3,709,800
5	Mei	1,168,100	2,246,900	3,915,050	4,043,150	6,171,250	4,813,500
6	Juni	1,476,960	2,152,400	4,441,900	5,401,550	5,955,300	6,631,800
7	Juli	1,559,560	2,811,950	6,837,400	8,157,700	5,555,800	8,376,200
8	Agustus	2,764,600	4,348,150	8,221,350	7,729,100	5,924,200	8,083,850
9	September	3,790,250	5,413,600	7,205,550	9,333,650	1,313,800	7,643,250
10	Oktober	3,257,200	2,842,250	8,389,850	8,833,750	6,555,850	8,093,700
11	November	2,741,950	2,398,250	9,322,050	6,697,500	5,948,600	6,105,500
12	Desember	2,204,300	2,072,450	5,593,150	7,304,540	5,259,100	5,035,350
	Jumlah	24,235,210	31,838,431	70,805,350	75,331,440	61,848,400	72,002,850

Sumber: PDAM Sub Rongkop Kabupaten Gunungkidul



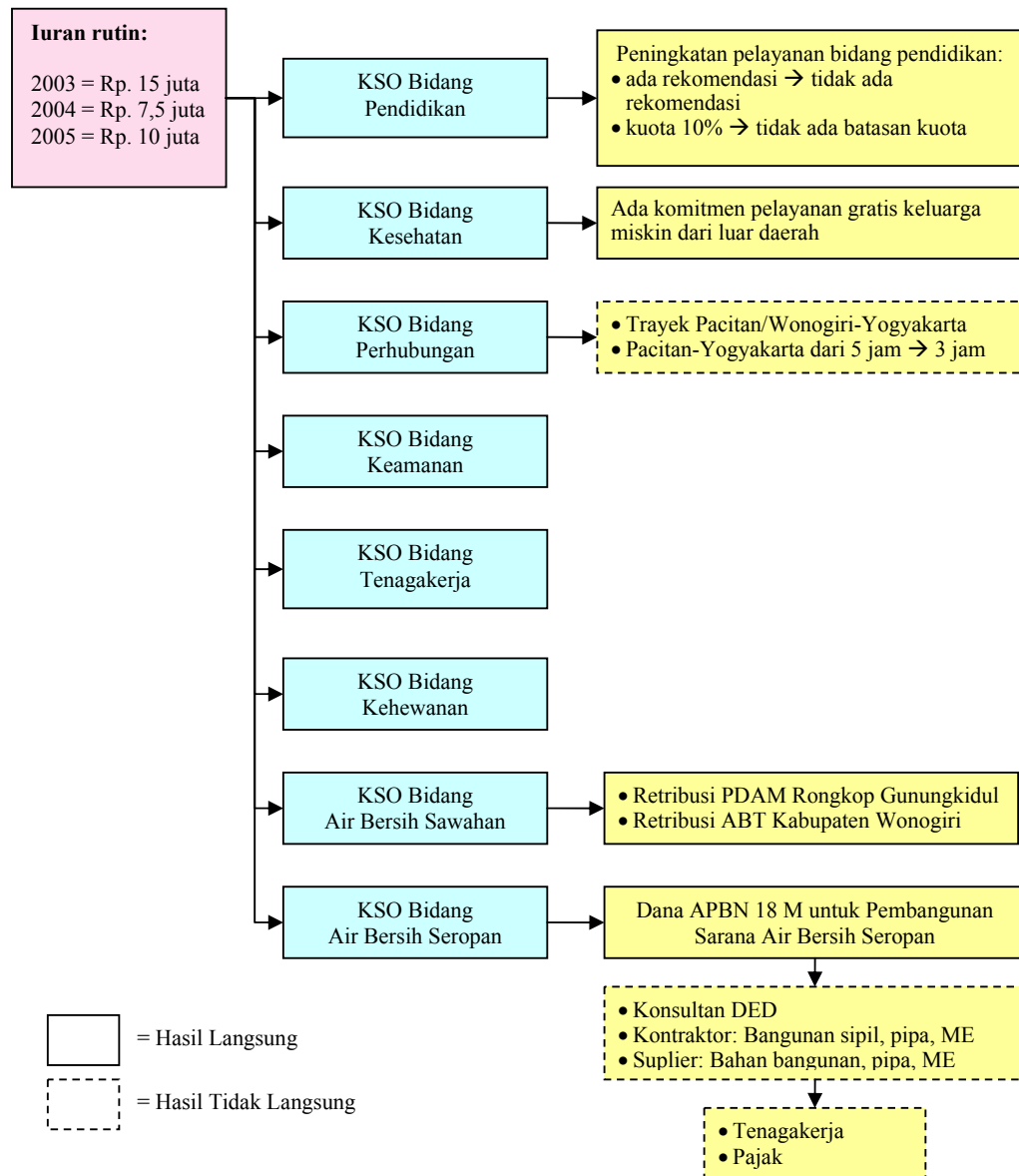
Sumber: PDAM Sub Rongkop Kabupaten Gunungkidul yang diolah

GAMBAR 4.7
DIAGRAM RETRIBUSI AIR BERSIH PDAM SUB RONGKOP
DARI SUMBER SAWAHAN

Dari Tabel IV.4 diatas terlihat kabupaten Gunungkidul mendapatkan manfaat yang lebih dari biaya yang dikeluarkan bila dilihat dari kontribusi ke KAD Pawonsari. Walaupun tidak ada peningkatan jumlah pelanggan dan jumlah retribusi yang masuk dikarenakan keterbatasan kapasitas Sumber Sawahan .

Untuk KSO Sumber Air Seropan, yaitu pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Seropan Kabupaten Gunungkidul untuk kepentingan air minum pada wilayah kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri. Untuk pemanfaatan sumber air ini biaya yang dibutuhkan \pm 18 M, yang diperoleh dari APBN. Sedangkan dari KSO Bidang Pendidikan dan KSO Bidang Kesehatan, manfaat yang diperoleh adalah manfaat sosial yaitu pelayanan pendidikan dan kesehatan dari masing-masing kabupaten di Pawonsari.

Dengan demikian dapat dikatakan, efisiensi dari kerjasama antar daerah Pawonsari memenuhi sebagian. Dilihat dari KSO Sumber Seropan dan KSO Sumber Sawahan.



Sumber: Hasil Analisis, 2006

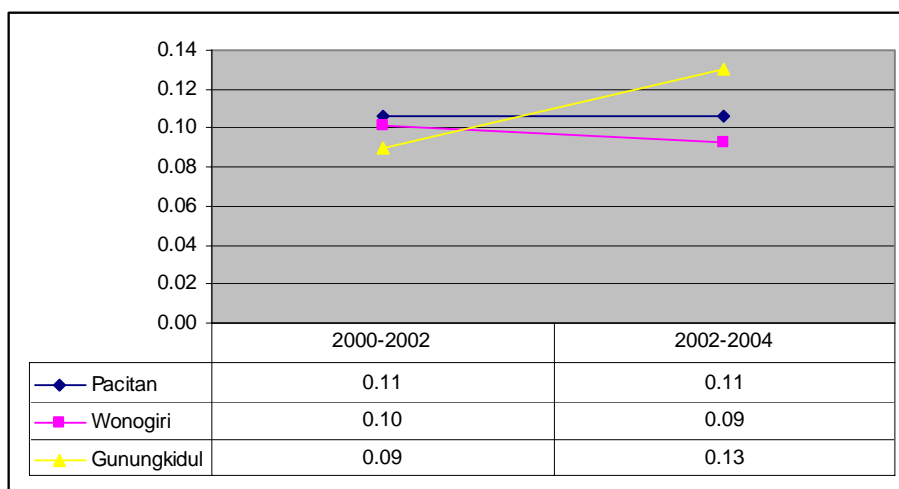
GAMBAR 4.8
DIAGRAM EFISIENSI KAD PAWONSARI

GAMBAR 4.9
PETA WILAYAH PELAYANAN SUMBER SAWAHAN

GAMBAR 4.10
PETA WILAYAH PELAYANAN SUMBER SEROPAN

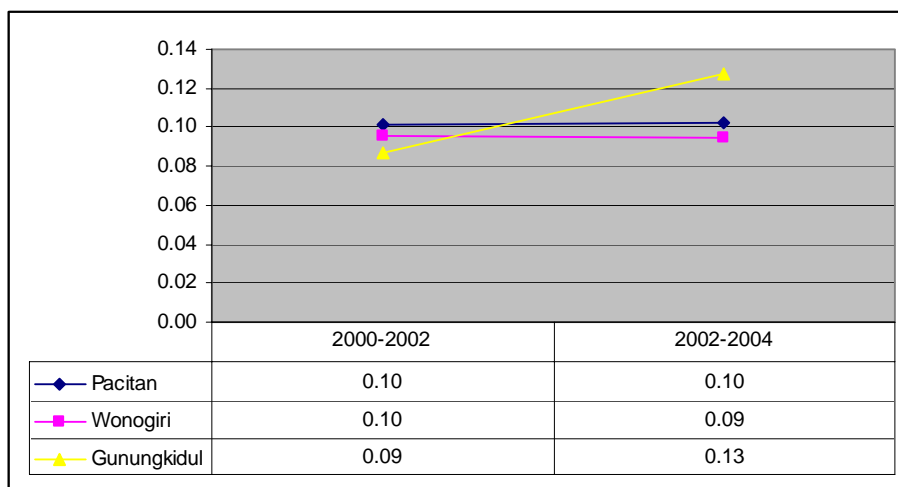
4.1.3.3 Sinergi dan Saling Menguntungkan

Walaupun pengembangan wilayah mengandung arti yang sangat luas, tetapi pada prinsipnya merupakan berbagai upaya yang dilakukan untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di suatu wilayah tertentu (Alkadri, 1999:50). Salah satu dari beberapa pendapat tentang indikator dari kesejahteraan masyarakat adalah sebagai berikut: indikator moneter yaitu pendapatan perkapita, karena dapat memberikan gambaran tentang laju pertumbuhan kesejahteraan masyarakat (Arsyad, 1992:23).



Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR IV.4.11
DIAGRAM PERTUMBUHAN PDRB
WILAYAH PAWONSARI ATAS DASAR HARGA BERLAKU
SEBELUM DAN SESUDAH KAD PAWONSARI

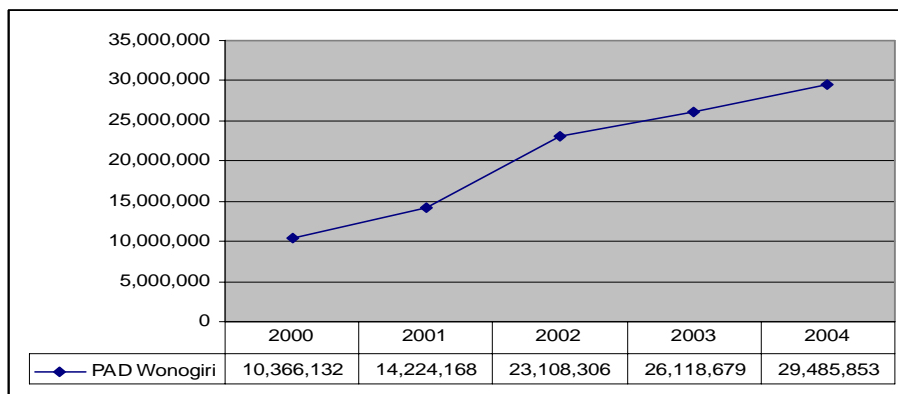


Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.12
DIAGRAM PERTUMBUHAN PDRB PERKAPITA
WILAYAH PAWONSARI ATAS DASAR HARGA BERLAKU
SEBELUM DAN SESUDAH KAD PAWONSARI

Pertumbuhan PDRB dan PDRB perkapita di wilayah Pawonsari tidak terjadi efek sinergi, khususnya pada kabupaten Wonogiri dan Pacitan. Pada Gambar 4.11 dan Gambar 4.12 terlihat tidak ada kenaikan yang signifikan pada pertumbuhan PDRB sebelum dan sesudah adanya KAD Pawonsari. Sedangkan kabupaten Gunungkidul PDRB perkapita mengalami pertumbuhan dari 0.09 (9%) menjadi 0.13 (13%).

Demikian halnya dengan pendapatan asli daerah. Walaupun PAD kabupaten Wonogiri mengalami kenaikan (Gambar 4.13), yaitu dari Rp. 10.366.132,087 (juta) tahun 2000 menjadi Rp. 29.485.853,376 (juta) pada tahun 2004. Akan tetapi apabila dilihat pertumbuhan sebelum dan sesudah adanya KAD Pawonsari, mengalami penurunan. Kenaikan PAD dari tahun 2000-2002 adalah 49% dan pada tahun 2002-2004 adalah 13%.



Sumber: Bappeda Kabupaten Wonogiri yang diolah

GAMBAR 4.13
DIAGRAM PERTUMBUHAN
PAD KABUPATEN WONOGIRI TAHUN 2000-2005

Dalam bidang-bidang lain, sinergitas yang timbul dengan adanya kerjasama ini kurang maksimal. Hal ini disebabkan salah satunya karena peraturan/ perundang-undangan maupun kewenangan pemerintah Propinsi dan Pusat, yang terlihat dalam pelaksanaan KSO Bidang Perhubungan, yang meliputi: jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, kebutuhan angkutan antar kota antar propinsi, perijinan angkutan perbatasan, perijinan angkutan antar kota antar propinsi, penetapan tarif angkutan umum, pembangunan terminal.

Penentuan kebutuhan angkutan perbatasan dan perijinan angkutan perbatasan, di wilayah Pawonsari merupakan kewenangan pusat, hal ini dikarenakan Pawonsari terdiri dari 3 (tiga) propinsi yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah dan DIY. Jadi untuk menetapkan trayek perbatasan antara Pacitan-Wonogiri dan Wonogiri-Gunungkidul adalah dengan menunggu turun tangan Pemerintah Pusat melakukan survey untuk menentukan kebutuhan angkutan perbatasan (*top down*). Kemungkinan ini adalah sangat kecil mengingat keberadaan Pawonsari yang kurang berpotensi untuk skala

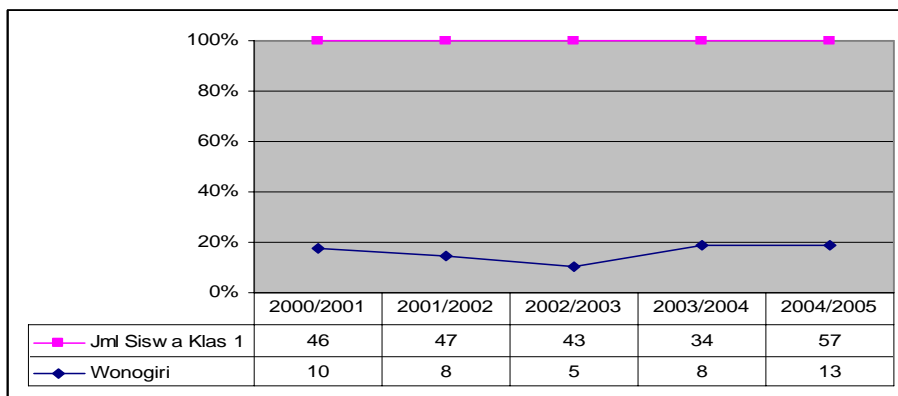
nasional. Untuk mengatasi hal ini dapat dilakukan secara *bottom up*, yaitu dua kabupaten survey dan mengusulkan bersama-sama trayek yang dimaksud. Akan hal inipun mempunyai hambatan yaitu adanya perbedaan tupoksi masing-masing dinas. Di kabupaten Gunungkidul instansi perhubungan merupakan suatu dinas tersendiri yaitu Dinas Perhubungan sedangkan di Wonogiri hanya merupakan Subdin Perhubungan yang merupakan bagian dari Dinas Perhubungan Pariwisata dan Seni Budaya (DPPSB). Adanya perbedaan ini menyebabkan adanya perbedaan sistem penganggaran, yang berujung pada perbedaan prioritas di masing-masing kabupaten. Sehingga sampai saat belum ada trayek perbatasan antara Kabupaten Wonogiri-Gunungkidul.

Peluang ini dimanfaatkan oleh masyarakat dengan menggunakan kendaraan plat hitam untuk angkutan jarak pendek. Disatu sisi hal ini menguntungkan masyarakat karena terlayani kebutuhan pelayanan angkutan tetapi disisi lain juga merugikan karena kendaraan plat hitam tidak bisa dikenai peraturan tarif, sehingga tarif angkutan di perbatasan menjadi mahal dan tidak terkendali. Walaupun melanggar peraturan, angkutan plat hitam ini tidak ditindak mengingat hal diatas. Untuk angkutan jarak jauh AKAP (antar kota antar propinsi) pengusaha bus tanpa melihat konteks KAD Pawonsari, memberikan pelayanan rute Pawonsari, yang dimanfaatkan oleh masyarakat untuk pergi ke Yogyakarta. Bagi masyarakat kabupaten Pacitan trayek ini sangat menguntungkan. Apabila dulu Pacitan-Yogyakarta (Pacitan-Wonogiri-Solo-Yogyakarta) ditempuh dalam waktu 5 jam, sekarang dengan adanya trayek ini (Pacitan-Wonogiri-Yogyakarta) ditempuh dalam waktu 2-3 jam.

Sinergitas yang mendukung kerjasama bidang Perhubungan ini juga belum terlihat pada pembangunan Jalur Lintas Selatan. Pada penetapan jalur jalan Lintas Selatan pada perbatasan Wonogiri-Pacitan terdapat perbedaan jalur (*misslink*). Di kabupaten Wonogiri, jalur Lintas Selatan ini melintasi kecamatan Pracimantoro, Giritontro dan Giriwoyo atau sering disebut dengan jalur Duwet-Glonggong. Dengan diputuskannya jalur Duwet-Glonggong menjadi JLS maka jalur Duwet-Bayemharjo (masyarakat setempat mengenal jalur ini sebagai jalur Pawonsari) menjadi prioritas ke sekian. Padahal dalam rangka mempersiapkan jalur Duwet-Bayemharjo menjadi JLS, pemerintah kabupaten Pacitan telah mengadakan pelebaran jalan yang berbatasan dengan Bayemharjo. Pemerintah kabupaten Pacitan menginginkan jalur Duwet-Bayemharjo jadi bagian dari JLS sedangkan Pemkab Wonogiri telah memutuskan jalur Duwet-Glonggong sebagai bagian dari JLS yang saat ini dalam tahap pembebasan lahan. Kewenangan penentuan jalur ini berada pada Propinsi karena merupakan jalan propinsi yang akan ditingkatkan statusnya menjadi jalan negara.

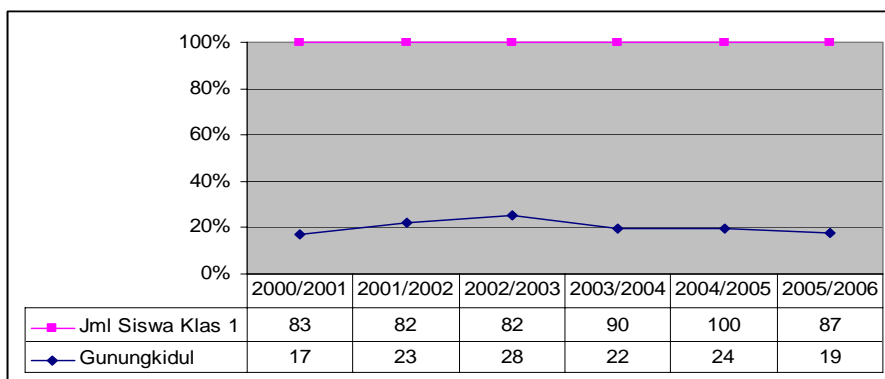
Dalam UU No. 32 tahun 2004 disebutkan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan. Dalam pelaksanaan KAD Pawonsari, kerjasama yang dilakukan adalah saling menguntungkan seperti terlihat dalam aspek pelayanan masyarakat yang meliputi bidang pendidikan dan bidang kesehatan. Masyarakat pada kabupaten yang belum terlayani oleh fasilitas pendidikan dan kesehatan kabupaten masing-masing, dilayani oleh fasilitas pendidikan dan kesehatan dari kabupaten tetangga yang berbatasan. Gambar 4.15, Gambar 4.16 dan Gambar 4.17

GAMBAR 4.14
PETA JALUR PERBATASAN



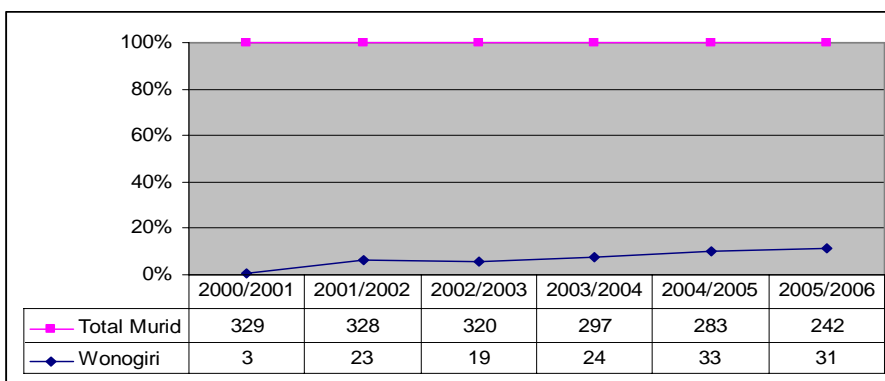
Sumber: SDN 3 Jeruk Bandar Pacitan

GAMBAR 4.15
SISWA SDN 3 JERUK BANDAR PACITAN DARI WONOGIRI



Sumber: SMPN 1 Paranggupito Kabupaten Wonogiri yang sudah diolah

GAMBAR 4.16
SISWA SMPN 1 PARANGGUPITO WONOGIRI DARI GUNUNGKIDUL



Sumber: SMUN 1 Rongkop Kabupaten Gunungkidul yang sudah diolah

GAMBAR 4.17
SISWA SMAN 1 RONGKOP GUNUNGKIDUL DARI WONOGIRI

Dari ketiga tabel dan diagram diatas terlihat bahwa siswa Gunungkidul yang berdekatan dengan SMP di Kabupaten Wonogiri sekolah di Wonogiri, demikian halnya siswa Wonogiri yang melanjutkan sekolahnya di SMU Kabupaten Gunungkidul. Walaupun kedekatan lokasi bukan merupakan satu-satunya alasan untuk sekolah di tempat tersebut.

Akan tetapi ada beberapa item dalam bidang pendidikan yang apabila dilaksanakan tidak membawa manfaat bagi daerah lain. Contoh: informasi pendidikan, praktek kerja lapangan siswa, perpindahan siswa antar sekolah, peningkatan kualitas metode pembelajaran, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan.

4.1.3.4 Kompetensi

Di dalam KAD Pawonsari belum adanya kewenangan pada Sekretariat KAD Pawonsari untuk memaksa satu kabupaten tertentu untuk menjalankan kesepakatan KSO secara optimal. Walaupun sudah ada draft surat kuasa dari Bupati Pacitan dan Bupati Gunungkidul untuk membuat/melaksanakan kebijakan dalam koridor kerjasama antar daerah Pawonsari. Akan tetapi hanya Bupati Gunungkidul yang bersedia menandatangani surat kuasa tersebut. Untuk menghormati kesetaraan dan menghormati kewenangan masing-masing daerah, Sekretariat KAD Pawonsari hanya diberi wewenang melakukan koordinasi. Meskipun demikian Sekretariat dapat memberikan umpan balik (*feedback*) kepada para Bupati mengenai perkembangan pelaksanaan kerjasama yang telah disepakati. Sekretariat juga dapat mengajukan pertanyaan kepada Bupati mengenai proses perkembangan kesepakatan kerjasama. Untuk yang terakhir belum pernah dilaksanakan karena yang sudah dilaksanakan

selama ini Sekretariat hanya mengundang Dinas yang terkait dengan adanya KSO untuk dimintai laporan tentang hasil dari kerjasama operasional tersebut.

Dalam penyelesaian masalah, KAD Pawonsari seringkali terbentur pada birokrasi di lingkungan Pemerintah Kabupaten, Propinsi dan Pusat, terutama pada peraturan/perundang-undangan yang menghambat penyelesaian masalah. Misalnya permasalahan angkutan perbatasan terhambat oleh PP 41/1993 tentang Angkutan Jalan, yaitu penetapan ijin trayek dikeluarkan oleh pemerintah pusat, dan harus diusulkan oleh 2 kabupaten yang berbatasan.

4.1.3.5 Akuntabilitas

Dari ketiga indikator bertanggung jawab, tanggap dan transparan, KAD Pawonsari dapat dikatakan akuntabel. Akuntabilitas politik dan administrasi dilaksanakan dengan laporan penyelenggaraan KAD Pawonsari. Akuntabilitas publik dilaksanakan dengan mengadakan sosialisasi hasil KAD Pawonsari yang dihadiri oleh eksekutif, dinas yang terkait dengan KSO serta masyarakat (yang diwakili oleh LPM). Akuntabilitas legal dilaksanakan sebagai bagian pertanggungjawaban dari intitusi dimana tupoksi kerjasama antar daerah berada yaitu: Bappeda Kabupaten Pacitan dan Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Wonogiri dan Gunungkidul. Selama ini KAD Pawonsari sudah berusaha untuk tanggap terhadap masalah yang ada di ketiga kabupaten dan berusaha dalam setiap penyelesaian masalah. Akan tetapi apabila dalam pelaksanaannya mengalami kegagalan, hal ini dikarenakan banyak faktor baik internal maupun eksternal. Faktor internal antara lain keberadaan SDM yang tidak hanya mengurus kerjasama antar daerah melainkan hanya merupakan tugas "sampiran" dalam arti SDM yang berkerja mempunyai tugas

lain lain yang lebih terstruktur dalam birokrasi. Sedangkan faktor eksternal antara lain meliputi kewenangan maupun peraturan yang menghambat pelaksanaan kerjasama seperti yang telah disebutkan pada kinerja sebelumnya. Sedangkan kriteria transparan sudah dilakukan dengan adanya laporan setiap akhir tahun.

4.1.3.6 Integrasi

Dalam pelaksanaannya KAD Pawonsari belum terjadi integrasi institusi maupun spasial. Pada saat ini bidang kerja sama antar daerah hanya dimasukkan ke dalam tupoksi salah satu lembaga pemerintah daerah sehingga tidak satupun dari ketiga kabupaten tersebut yang mempunyai staf khusus yang menangani kerjasama antar daerah. Melekatnya bidang kerjasama antar daerah pada Bappeda (Kabupaten Pacitan) atau Bagian Pemerintahan (Kabupaten Wonogiri dan Gunungkidul) tidak memungkinkan untuk terjadinya integrasi institusi, demikian juga halnya dalam pelaksanaan KSO, masing-masing kabupaten melaksanakan atas biaya APBD masing-masing kabupaten.

Apabila integrasi spasial diartikan sebagai satu kesatuan wilayah regional sejak dari perencanaan, maka dapat dikatakan KAD belum terdapat integrasi spasial. Hal ini dikarenakan sampai saat ini belum adanya dokumen tentang tata ruang wilayah Pawonsari, yang menjadi panduan bagi pelaksanaan pembangunan wilayah Pawonsari. Yang terjadi saat ini adalah melakukan pembangunan sendiri-sendiri dengan berkoordinasi dengan kabupaten di sekitarnya.

4.1.3.7 Ekuitas

Ekuitas dalam KAD Pawonsari adalah dengan dirancangnya Sekretariat BKAD Pawonsari bergilir tiap tiga tahun sekali. Tahun 2002-2006 di Kabupaten

Wonogiri, 2006-2009 di Kabupaten Gunungkidul dan 2009-2011 di Kabupaten Pacitan. Untuk mempermudah koordinasi antara ketiga kabupaten tersebut, di kabupaten Pacitan dan kabupaten Gunungkidul dibentuk Sub Sekretariat BKAD Pawonsari. Selain itu ekuitas dapat dilihat dari besarnya jumlah ”umbrukan” masing-masing kabupaten sebagai kontribusi terhadap kegiatan rutin Sekretariat BKAD Pawonsari. Dengan demikian masing-masing kabupaten mempunyai kesempatan, posisi dan peluang yang sama dan seimbang.

4.1.3.8 Hasil Penilaian Kinerja KAD Pawonsari

Hasil penilaian dengan kriteria diatas adalah sebagai berikut diperoleh tahapan sebagai berikut:

**TABEL IV.5
HASIL PENILAIAN KINERJA KAD PAWONSARI**

No	Kriteria	Uraian	Hasil Penilaian	Skor
1	Efektivitas	<ul style="list-style-type: none"> • memelihara persatuan dan kesatuan (KSO yang dilaksanakan mengurangi potensi konflik) • mengembangkan berbagai potensi daerah (belum semua potensi dikembangkan dalam KAD, terutama bidang pariwisata) • meningkatkan pelayanan masyarakat (sebagian sudah dilaksanakan) • kesejahteraan masyarakat, dilihat dari indikator PDRB perkapita, pertumbuhan sebelum dan sesudah KAD tidak signifikan • dari 3 aspek yang dikerjasamakan, yang sudah dilaksanakan aspek pelayanan masyarakat. Aspek sarana dan prasarana, yang sudah/sedang dilaksanakan kerjasama air bersih antara kabupaten Wonogiri dan Gunungkidul dan aspek sumberdaya belum dilaksanakan 	Memenuhi sebagian	1
2	Efisiensi	Apabila diperbandingkan antara iuran untuk pelaksanaan kerjasama dengan hasil yang diperoleh yaitu air bersih Sawahan Wonogiri bagi kecamatan Rongkop Gunungkidul dan Proyek Seropan Gunungkidul untuk kec. Pracimantoro Wonogiri	Memenuhi sebagian	1
3	Sinergi dan Saling Menguntungkan	Efek sinergi belum maksimal dari bidang ekonomi, akan tetapi dari bidang pendidikan dan kesehatan sudah terlihat saling menguntungkan	Memenuhi sebagian	1

TABEL IV.5 Lanjutan

4	Kompetensi	Belum adanya kewenangan pada Sekretariat KAD Pawonsari untuk memaksa satu kabupaten tertentu untuk menjalankan kesepakatan KSO secara optimal Dalam penyelesaian masalah, kompetensi KAD Pawonsari, terkadang terbentur pada kewenangan pemerintah propinsi dan pusat. Contoh: Penentuan tarif kendaraan dan ijin trayek perbatasan.	Memenuhi sebagian	1
5	Akuntabilitas	<ul style="list-style-type: none"> • Pertanggungjawaban dengan masyarakat (sosialisasi hasil kerjasama ke masyarakat) • Pertanggungjawaban terhadap institusi hukum (sebagai bagian pertanggungjawaban institusi) • Pertanggungjawaban terhadap institusi di atasnya (laporan tahunan ke masing-masing bupati) 	Memenuhi	2
6	Integrasi	<ul style="list-style-type: none"> • Belum adanya integrasi institusi (lembaga kerjasama masih merupakan sampiran dari Bagian Pemerintahan kabupaten Wonogiri, Bagian Pemerintahan kabupaten Gunungkidul dan Bappeda kabupaten Pacitan) • Belum adanya integrasi spasial (belum adanya Rencana Tata Ruang Wilayah Pawonsari) 	Belum memenuhi	0
7	Ekuitas	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah dana (iuran) yang dikeluarkan masing-masing kabupaten • Kedudukan dalam organisasi BKAD • Kesempatan masing-masing kabupaten sebagai Sekretariat BKAD 	Memenuhi	2
Jumlah				8

Sumber: Hasil Analis, 2006

Dari penilaian kinerja KAD Pawonsari diperoleh hasil seperti pada tabel IV.3, belum semua kriteria kinerja institusi KAD belum terpenuhi. Dengan nilai 0-6 = kinerja rendah, nilai 7-10 = kinerja sedang, nilai 11-14= kinerja tinggi, maka dengan nilai total 8, dapat dikatakan secara institusi KAD Pawonsari mempunyai **kinerja sedang**.

4.2 Analisis Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari

4.2.1. Identifikasi Kriteria Kinerja Program (KSO)KAD Pawonsari

Pengukuran kinerja yang dikembangkan oleh LAN (lembaga Administrasi Negara) dan BPKP (Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan) yang dikenal dengan LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) memberikan informasi tentang kesesuaian pelaksanaan program suatu organisasi dengan rencana

yang telah ditetapkan. Pengukuran capaian aktivitas atau program instansi pemerintah bagi kesejahteraan masyarakat (Nasir et al ed 2003:50) dapat dilakukan pada tataran:

1. masukan (*input*), jumlah sumber daya yang digunakan
2. keluaran (*output*), jumlah barang atau jasa yang berhasil diserahkan kepada konsumen (diselesaikan) selama periode pelaporan
3. hasil (*outcome*), kejadian atau perubahan kondisi, perilaku atau sikap yang mengindikasikan kemajuan ke arah pencapaian misi dan tujuan program
4. manfaat (*benefit*), manfaat yang diperoleh dari suatu program
5. dampak (*impact*), suatu hasil tertentu yang diakibatkan secara langsung oleh suatu program. Tanpa adanya program dampak tersebut tidak akan terjadi.

Pengembangan metode ini adalah Impact Monitoring System, yang digunakan untuk mengetahui ketercapaian tujuan suatu program/kegiatan .

4.2.2. Rumusan Kriteria Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari

Adapun indikator kriteria kinerja program/kegiatan KAD Pawonsari adalah sebagai berikut:

TABEL IV.6
INDIKATOR KRITERIA KINERJA PROGRAM (KSO) KAD PAWONSARI

KRITERIA	INDIKATOR KRITERIA	SKOR
<i>Input</i>	bidang-bidang kerjasama yang sudah disepakati dengan adanya KSO (kerja sama operasional)	
<i>Output</i>	KSO yang sudah ditindaklanjuti oleh masing-masing kabupaten, yang berupa kegiatan atau kebijakan yang merupakan bagian dari item KSO	<ul style="list-style-type: none"> • kegiatan dilakukan minimal oleh 2 daerah (skor=1) • kegiatan dilakukan sendiri atau kegiatan rutin dinas/instansi terkait (skor=0), yang selanjutnya tidak ada <i>outcome, benefit dan impact</i> dari kegiatan ini.
<i>Outcome</i>	hasil dari pelaksanaan KSO baik berupa kualitatif maupun kuantitatif	<ul style="list-style-type: none"> • hasilnya meningkat (skor=1) • dari tidak ada menjadi ada hasil (skor=1) • hasilnya menurun/tetap (skor=0)

TABEL IV.6 Lanjutan

<i>Benefit</i>	manfaat dari program pelaksanaan KSO	<ul style="list-style-type: none"> •memberi manfaat positif (skor=1) •memberi manfaat negatif (skor=0)
<i>Impact</i>	dampak dari program pelaksanaan KSO	<ul style="list-style-type: none"> •dampak positif/sesuai/ mendukung tujuan KAD (skor=1) •dampak negatif/tidak sesuai/tidak mendukung KAD (skor=0)

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Penyimpulan dari penilaian kinerja program (KSO) adalah dengan menggunakan skala ordinal dimana penomoran kategori disusun menurut besarnya yaitu dari tingkat terendah ke tingkat tertinggi dengan jarak rentang yang tidak harus sama, dapat disusun berdasarkan urutan logis dan sesuai dengan besarnya karakteristik yang dimiliki. Proses pembuatan kesimpulan dapat dilihat pada Lampiran 4. Penyimpulan dari penilaian kinerja institusi adalah sebagai berikut:

- Nilai >50% = kinerja rendah
- Nilai 50%-70% = kinerja sedang
- Nilai 70,01%-100% = kinerja tinggi

4.2.3. Penilaian Kinerja Program (KSO) KAD Pawonsari

Dalam penilaian kinerja KSO KAD Pawonsari, kriteria yang dikaji adalah *input, output, outcome, benefit dan impact*.

4.2.3.1 Input

Input dari penilaian kinerja KSO dalam KAD Pawonsari adalah KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan, KSO Bidang Ketenagakerjaan, KSO bidang Perhubungan, KSO bidang Keamanan, KSO bidang Pendidikan, KSO bidang Kesehatan, KSO Sumber Seropan dan KSO Sumber Sawahan. Selain KSO, di dalam kinerja *input* juga terdapat aktor, kebijakan dan dana yang mendukung KSO-KSO tersebut. Tabel IV.9

4.2.3.2 Output

Output disini adalah program atau kegiatan yang sudah atau sedang dilaksanakan sesuai dengan item KSO. Dengan kriteria: (a) waktu pelaksanaan: sebelum ada KAD Pawonsari sampai sekarang atau sesudah adanya KAD Pawonsari, (b) pelaku: masyarakat atau institusi yang terkait dengan KSO, (c) ada kebijakan/peraturan yang mendukung kegiatan tersebut.

Dengan kriteria tersebut diatas yang termasuk dalam *output*:

- A. KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan adalah: pemanfaatan prasarana pendaratan kapal/ perahu dan tempat pelelangan ikan pantai Selatan Pawonsari, penangkapan dan pelestarian sumberdaya ikan di pantai Selatan Pawonsari, pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari, pencegahan dan pemberantasan penyakit hewan menular, intensifikasi kegiatan peleyanan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing dan domba, pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPL), Jaringan Benih Antar Lapang (JABAL) komoditas palawija.
- B. KSO Bidang Ketenagakerjaan, *output* dalam KSO tidak ada karena tidak ada kegiatan maupun kebijakan yang terkait dengan item bidang yang dikerjasamakan yaitu: penyuluhan dan penempatan tenaga kerja, pemberian kerja darurat, peningkatan sumber daya manusia.
- C. KSO bidang Perhubungan adalah: Pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, pengendalian operasional, pelaksanaan survey jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, perijinan angkutan perbatasan, perijinan angkutan antar kota antar propinsi, penetapan tarif angkutan

umum, pembangunan terminal, serta pengujian kendaraan bermotor luar daerah (numpang uji)

- D. KSO bidang Keamanan *output* dalam KSO tidak ada karena tidak ada kegiatan maupun kebijakan yang terkait dengan item bidang yang dikerjasamakan yaitu: pengadaan pos keamanan bersama dengan pelengkapanya, pengadaan alat komunikasi, personil
- E. KSO bidang Pendidikan adalah: penerimaan siswa baru, pemberian beasiswa kepada keluarga miskin, pemberian beasiswa bakat dan prestasi, informasi pendidikan, praktek kerja lapangan siswa, perpindahan siswa antar sekolah, peningkatan kualitas metode pembelajaran, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan
- F. KSO bidang Kesehatan adalah: meningkatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat Pawonsari, memberikan pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin, mengendalikan penyakit menular, penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum, perbaikan gizi masyarakat, penyuluhan perilaku hidup sehat, meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan
- G. KSO Sumber Seropan adalah Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Seropan Kabupaten Gunungkidul untuk kepentingan air minum pada wilayah kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri
- H. KSO Sumber Sawahan adalah: Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Sawahan Kabupaten Wonogiri untuk kepentingan air minum pada wilayah ibukota kecamatan Rongkop Kabupaten Gunungkidul dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri

4.2.3.3 Outcome

Untuk *outcome* yang dikaji adalah hasil dari *output* yang dilaksanakan oleh aktor minimal dari 2 daerah. Dari sisi dana tidak dikaji mengingat keterbatasan data dan waktu. Adapun *outcome* dari masing-masing KSO adalah:

- A. KSO bidang Kelautan, Perikanan, Peternakan adalah: kebebasan mendarat di pendaratan kapal/perahu dan tempat pelelangan ikan pantai Selatan Pawonsari
Indikatornya adalah: adanya nelayan Pacitan/Wonogiri yang mendarat di tempat pelelangan ikan Sadeng Gunungkidul dan nelayan Gunungkidul/Wonogiri yang mendarat tempat pelelangan ikan Watu Karung Pacitan.
- B. KSO Bidang Ketenagakerjaan, tidak ada *outcome* dalam KSO ini karena tidak ada *output* yang dihasilkan
- C. KSO bidang Perhubungan adalah:
 - peningkatan koordinasi antar Dinas Perhubungan, indikatornya adalah adanya pertemuan rutin minimal 1 kali/tahun, pengamanan pada event tertentu dan kegiatan pengawalan dapat menggunakan fasilitas kendaraan maupun bantuan petugas dari daerah lain,
 - perijinan angkutan antar kota antar propinsi, indikatornya adalah adanya trayek AKAP dari Wonogiri-Yogyakarta dan layanan antar jemput Pacitan-Yogyakarta.

Untuk survey jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, perijinan angkutan perbatasan tidak ada *outcome* karena ada mekanisme dua daerah yang berbatasan mengusulkan bersama-sama ke pemerintah pusat. Untuk penentuan kebutuhan angkutan perbatasan Wonogiri-Gunungkidul, Gunungkidul telah melakukan survey sedangkan Wonogiri belum.

Penetapan tarif angkutan umum tidak ada *outcome* karena penentuan tarif tidak dilakukan ditingkat kabupaten, akan tetapi ditingkat propinsi. Mengingat Pawonsari terdiri dari tiga propinsi maka kegiatan ini belum dapat dilakukan.

Pembangunan terminal tidak ada *outcome* karena masing-masing kabupaten belum ada rencana pembuatan terminal di perbatasan sehingga belum perlu adanya koordinasi.

Untuk pengujian kendaraan bermotor (numpang uji) tidak ada *outcome* karena pemilik kendaraan bermotor yang harus diuji, melaksanakan pengujian di daerahnya masing-masing. Hal ini terkait dengan birokrasi (harus mendapat rekomendasi dari pejabat dimana kendaraan tersebut berdomisili) dan biaya yang dikeluarkan (dikenakan biaya dimana kendaraan diuji dan berdomisili).

D. KSO bidang Keamanan tidak ada *outcome* dalam KSO ini karena tidak ada *output* yang dihasilkan

E. KSO bidang Pendidikan adalah: adanya penerimaan siswa baru tanpa rekomendasi dari masing-masing kabupaten, adanya penerimaan siswa baru melebihi kuota 10% dari luar kabupaten (Gambar 4.15, Gambar 4.16 dan 4.17), adanya siswa yang kurang mampu memperoleh beasiswa (BKM) walaupun berasal dari luar daerah, adanya siswa yang berprestasi memperoleh beasiswa walaupun berasal dari luar daerah. Terlihat dari Tabel IV.7

TABEL IV.7
DAFTAR PENERIMA BEASISWA SMA 1 RONGKOP GUNUNGKIDUL

No	Jenis Beasiswa	Penerima Beasiswa	
		Kabupaten Wonogiri	Kabupaten Gunungkidul
1	Prestasi	3	14
2	BKM	4	66
3	Bank BNI	1	-
4	Sampurna	2	1

Sumber: SMAN 1 Rongkop Kabupaten Gunungkidul

Untuk kegiatan informasi pendidikan, praktek kerja lapangan siswa, perpindahan siswa antar sekolah, penyelenggaraan even kepemudaan dan keolahragaan, peningkatan kualitas metode pembelajaran, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan tidak ada *outcome*, karena kegiatan tersebut merupakan kegiatan intern masing-masing sekolah atau kabupaten dimana sekolah tersebut berada tidak melibatkan kabupaten lain.

- F. KSO bidang Kesehatan adalah: meningkatnya pelayanan kesehatan pada pasien keluarga miskin yang berasal dari luar daerah (Tabel III.12) adanya pasien dengan kartu miskin/ askes yang berasal dari luar daerah (Tabel IV.8)

TABEL IV.8
PASIEN PUSKESMAS MANYARAN DARI GUNUNGKIDUL

NO	Jenis Pelayanan	Jumlah (orang)
1	Umum (baru)	152
2	Umum (lama)	69
3	Askes (baru)	14
4	Askes (lama)	24
5	Imunisasi (baru)	3
6	Imunisasi (lama)	3
Jumlah		256
Total kunjungan		19441

Sumber: Puskesmas Manyaran Wonogiri

- G. KSO Sumber Seropan, adalah pipanisasi dan pembangunan sarana air bersih (bronkaptering dan reservoir)
- H. KSO Sumber Sawahan adalah: masyarakat dari kecamatan Rongkop (Gunungkidul) mendapatkan pelayanan air bersih, masyarakat dari desa Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri mendapatkan pelayanan air bersih, karena belum terlayani dari PDAM Wonogiri. Gambar 4.7

4.2.3.4 Benefit

Benefit adalah manfaat yang diperoleh dari hasil kegiatan yang sudah dilaksanakan sehubungan dengan KSO. Adapun manfaat yang diperoleh adalah:

- A. KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan adalah: berkembangnya potensi kelautan, perikanan dan peternakan.
- B. KSO Bidang Ketenagakerjaan, tidak ada *benefit* dalam KSO ini.
- C. KSO bidang Perhubungan adalah: meningkatnya kelancaran transportasi di wilayah Pawonsari, meningkatnya pelayanan angkutan bagi masyarakat Wonogiri dan Pacitan yang melakukan perjalanan ke Yogyakarta dan sebaliknya, rute menjadi lebih pendek.
- D. KSO bidang Keamanan, tidak ada *benefit* dalam KSO ini.
- E. KSO bidang Pendidikan adalah: meningkatnya pelayanan penerimaan siswa baru dengan penyederhanaan birokrasi, meningkatnya pelayanan bagi siswa tidak mampu dan siswa berprestasi dari dalam dan luar daerah.
- F. KSO bidang Kesehatan adalah: kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat di perbatasan kabupaten.
- G. KSO Sumber Seropan, belum ada *benefit* pada KSO ini karena pelaksanaan pembangunan sarana air bersih belum selesai.
- H. KSO Sumber Sawahan adalah kemudahan memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat Rongkop Gunungkidul

4.2.3.5 Impact

Impact adalah dampak yang timbul dengan adanya kegiatan yang sudah dilaksanakan sehubungan dengan adanya KSO. Dampak tersebut adalah sebagai berikut:

- A. KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan adalah: berkembangnya potensi daerah di wilayah pawonsari.
- B. KSO Bidang Ketenagakerjaan, tidak ada *impact* dalam KSO ini.
- C. KSO bidang Perhubungan adalah: meningkatnya pelayanan masyarakat bidang transportasi.
- D. KSO bidang Keamanan, tidak ada *impact* dalam KSO ini.
- E. KSO bidang Pendidikan adalah: meningkatnya pelayanan pendidikan masyarakat di perbatasan kabupaten.
- F. KSO bidang Kesehatan adalah: meningkatnya pelayanan kesehatan masyarakat khususnya di perbatasan kabupaten.
- G. KSO Sumber Seropan, belum ada *impact* pada KSO ini.
- H. KSO Sumber Sawahan adalah meningkatnya pelayanan air bersih dari sumber Sawahan untuk masyarakat Rongkop dan Gedong Pracimantoro.

TABEL IV.9
KINERJA KSO KAD PAWONSARI

NO	INPUT	OUTPUT	OUTCOME	BENEFIT	IMPACT
1	Aspek Sumber daya				
a	<ul style="list-style-type: none"> KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan Masyarakat pantai Selatan Pawonsari 	Pemanfaatan prasarana pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari	kebebasan mendarat dan menjual hasil di pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari	Berkembangnya potensi kelautan, perikanan dan peternakan	Berkembangnya potensi daerah di wilayah Pawonsari
		Penangkapan dan Pelestarian sumberdaya ikan di pantai Selatan Pawonsari			
		Pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari			
		Pencegahan & pemberantasan penyakit hewan menular			
		Intensifikasi kegiatan pelayanan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing daan domba			
		Pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPL)			
		Jaringan Benih Antar Lapang (JABAL) komoditas palawija			
b	KSO Bidang Ketenagakerjaan				
2	Aspek Pelayanan Masyarakat				
a	<ul style="list-style-type: none"> Dinas Perhubungan Kabupaten Gunungkidul Dinas Perhubungan Pusat Dinas Perhubungan Propinsi Pemerintah Propinsi Jatim, Jateng, DIY Masyarakat APBD Kabupaten Gunungkidul dan Pacitan, Wonogiri 	Manajemen dan rekayasa lalulintas, kecelakaan lalulintas, pengendalian operasional	Peningkatan koordinasi antar Dinas Perhubungan, dari temporer → rutin 1 kali/tahun	Meningkatnya kelancaran transportasi di wilayah Pawonsari	Meningkatnya pelayanan masyarakat di bidang transportasi
		<ul style="list-style-type: none"> Survey jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan oleh Dinas Perhubungan kabupaten Gunungkidul perijinan angkutan antar kota antar propinsi 	<ul style="list-style-type: none"> trayek AKAP dari Wonogiri-Yogyakarta dan Pacitan Yogyakarta layanan antar jemput Pacitan-Yogyakarta Rute pendek 	Meningkatnya kelancaran transportasi di wilayah Pawonsari	Meningkatnya pelayanan masyarakat di bidang transportasi
	<ul style="list-style-type: none"> PP 44/1993 ttg kendaraan dan pengemudi 	Pengujian Kendaraan Bermotor luar daerah			
b	KSO bidang Keamanan				

TABEL IV.9 Lanjutan

c	<ul style="list-style-type: none"> • KSO bidang Kesehatan • Etika dalam bidang kesehatan • SE Menteri Kesehatan No. 4/2004 tentang Jaminan Kesehatan • APBN • APBD Kabupaten Pacitan, Wonogiri, Gunungkidul • Masyarakat 	Peningkatan pelayanan kesehatan			
		Adanya pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin	Meningkatnya pelayanan kesehatan pada pasien keluarga miskin antar daerah dengan pelayanan gratis	Kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat di perbatasan kabupaten	Meningkatnya pelayanan kesehatan masyarakat
		Mengendalikan penyakit menular			
		Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum			
		Perbaikan gizi masyarakat			
		Penyuluhan perilaku hidup sehat			
		Meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan			
c	<ul style="list-style-type: none"> • KSO bidang Pendidikan • UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional • Dinas Pendidikan Kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul • Sekolah (SD, SMP, SMA) di Kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul • APBN • APBD Kabupaten Pacitan, Wonogiri, Gunungkidul • Lembaga Donor • Masyarakat 	Program penerimaan siswa baru dari dalam dan luar daerah	<ul style="list-style-type: none"> • penerimaan siswa baru tanpa rekomendasi dari masing-masing kabupaten • penerimaan siswa baru melebihi kuota 10% dari luar kabupaten 	Meningkatnya pelayanan bagi siswa dari luar daerah, dengan penyederhanaan birokrasi	Meningkatnya pelayanan pendidikan di perbatasan kabupaten
		Pemberian beasiswa kepada keluarga miskin bagi siswa dalam dan luar daerah	Siswa asal luar daerah yang kurang mampu memperoleh beasiswa (BKM)	Meningkatnya pelayanan bagi siswa tidak mampu dari dalam dan luar daerah dengan tanpa melihat asal siswa	Meningkatnya pelayanan pendidikan di perbatasan kabupaten
		Pemberian beasiswa bakat dan prestasi bagi siswa dalam dan luar daerah	Siswa asal luar daerah yang berprestasi memperoleh beasiswa bakat dan prestasi	Meningkatnya pelayanan bagi siswa berprestasi dari dalam dan luar daerah dengan tanpa melihat asal siswa	Meningkatnya pelayanan pendidikan di perbatasan kabupaten
		Informasi pendidikan			
		Praktek Kerja Lapangan Siswa			
		Perpindahan siswa antar sekolah			
		Peningkatan kualitas metode pembelajaran			
		Peningkatan sarana dan prasarana pendidikan			

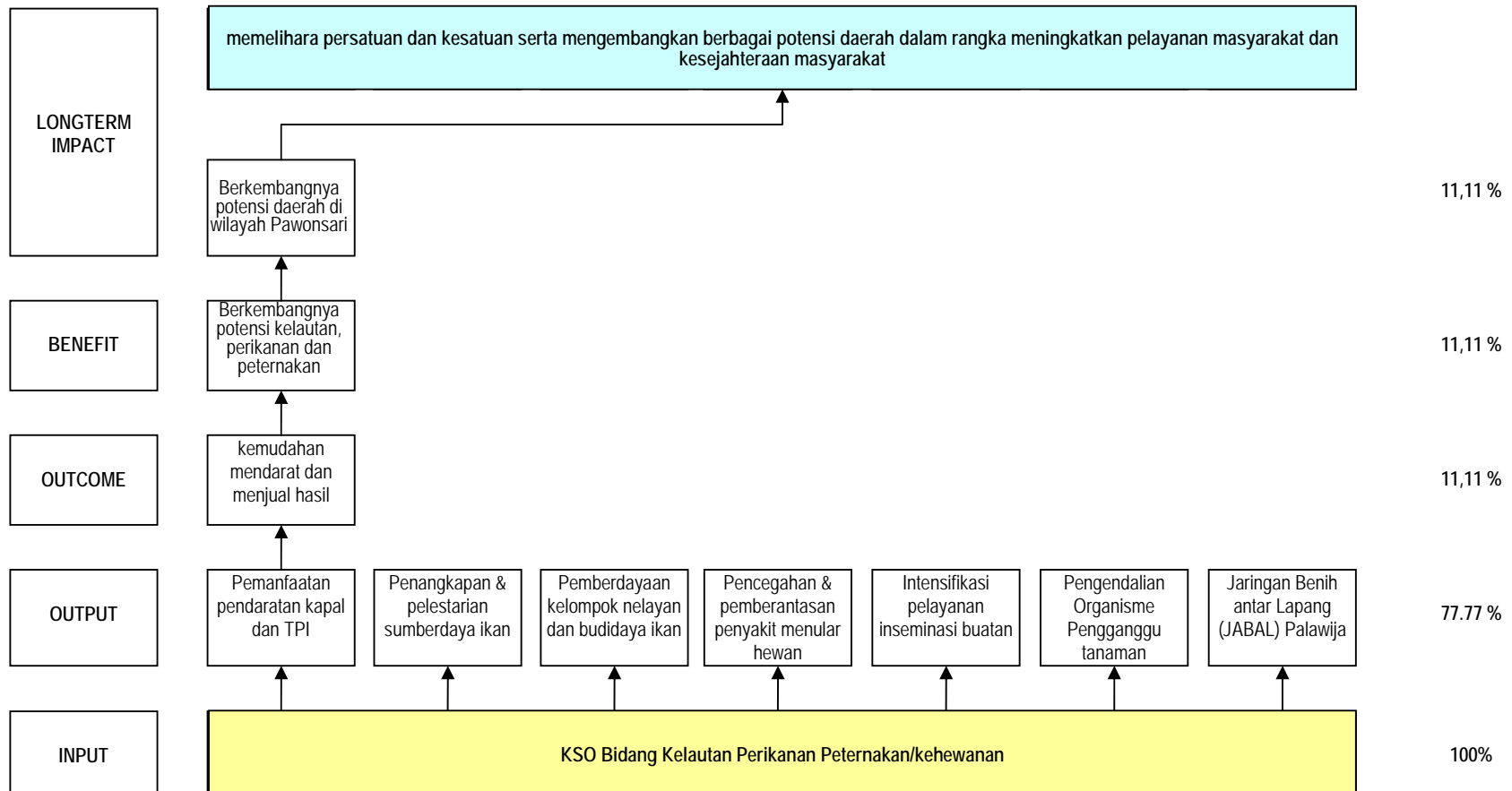
TABEL IV.9 Lanjutan

3	Aspek Prasarana/Sarana				
a	<ul style="list-style-type: none"> • KSO Sumber Seropan • Komitmen PERPAMSI • Sumber Seropan Gunungkidul • PBS Bojonegoro • APBN • APBD Kab. Wonogiri • Masyarakat 	Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Seropan Kabupaten Gunungkidul untuk kepentingan air minum pada wilayah kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri	Pelaksanaan pembangunan sarana air bersih Seropan (tahap pipanisasi)		
b	<ul style="list-style-type: none"> • KSO Sumber Sawahan • Komitmen PERPAMSI • Sumber Seropan Wonogiri • APBD Kab. Gunungkidul • Masyarakat 	Pemanfaatan sumber air bersih sungai bawah tanah Sawahan Kabupaten Wonogiri untuk kepentingan air minum pada wilayah ibukota kecamatan Rongkop Kabupaten Gunungkidul dan Kelurahan Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri	<ul style="list-style-type: none"> • Pemanfaatan Sumber Sawahan untuk masyarakat Rongkop • Tidak ada peningkatan jumlah pelanggan air bersih kecamatan Rongkop (Gunungkidul) • Tidak ada peningkatan jumlah pelanggan air bersih bagi masyarakat desa Gedong Kecamatan Pracimantoro Kabupaten Wonogiri, karena belum terlayani dari PDAM Wonogiri • Penurunan kapasitas air bersih Sawahan 	Kemudahan memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat Rongkop	Meningkatnya pelayanan air bersih dari sumber Sawahan untuk masyarakat Rongkop dan Pracimantoro

Sumber: Hasil Analisi, 2006

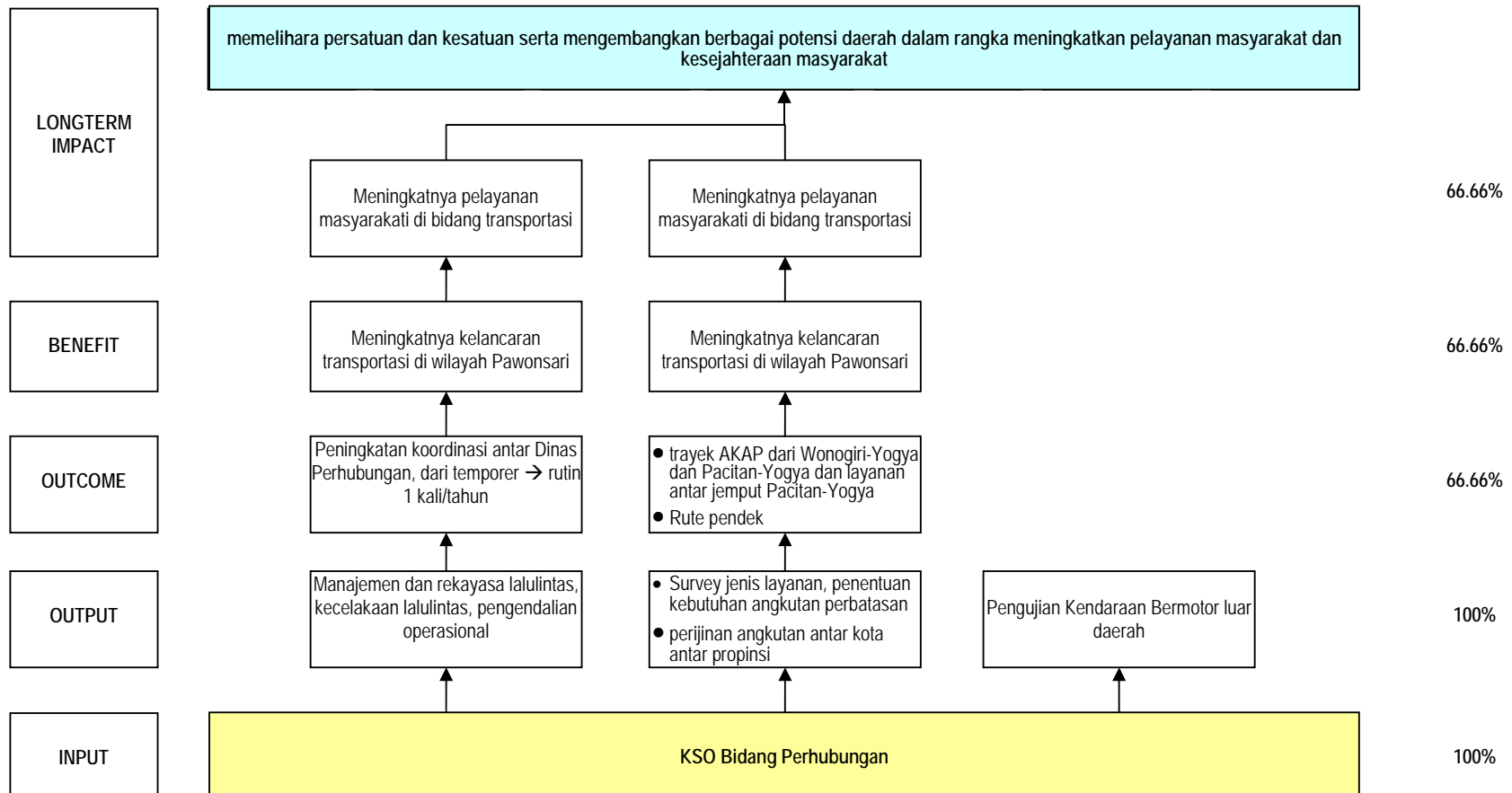


= KSO yang belum ditindaklanjuti



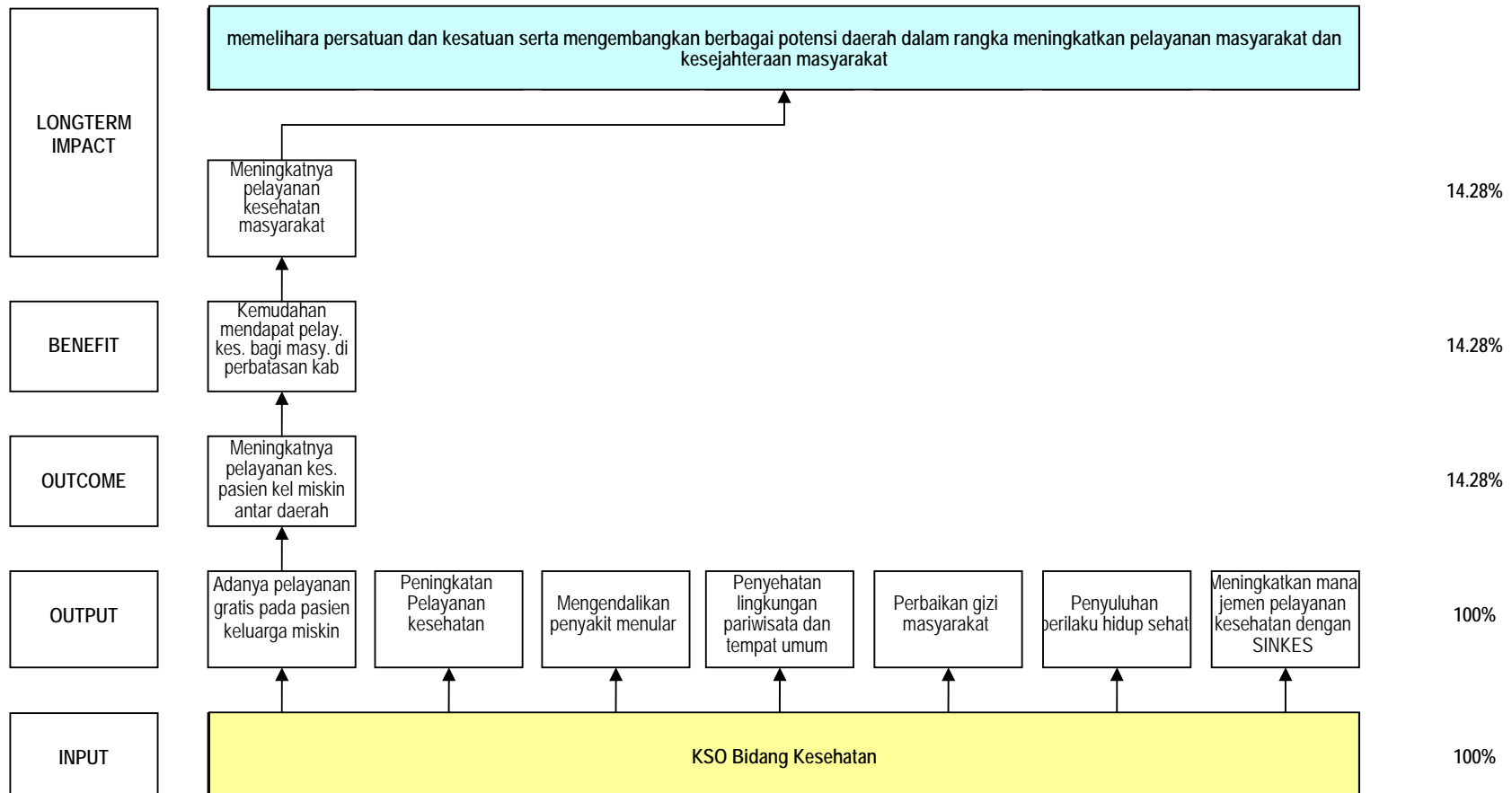
Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.18
KINERJA KSO BIDANG KELAUTAN PERIKANAN PETERNAKAN DAN KEHEWANAN



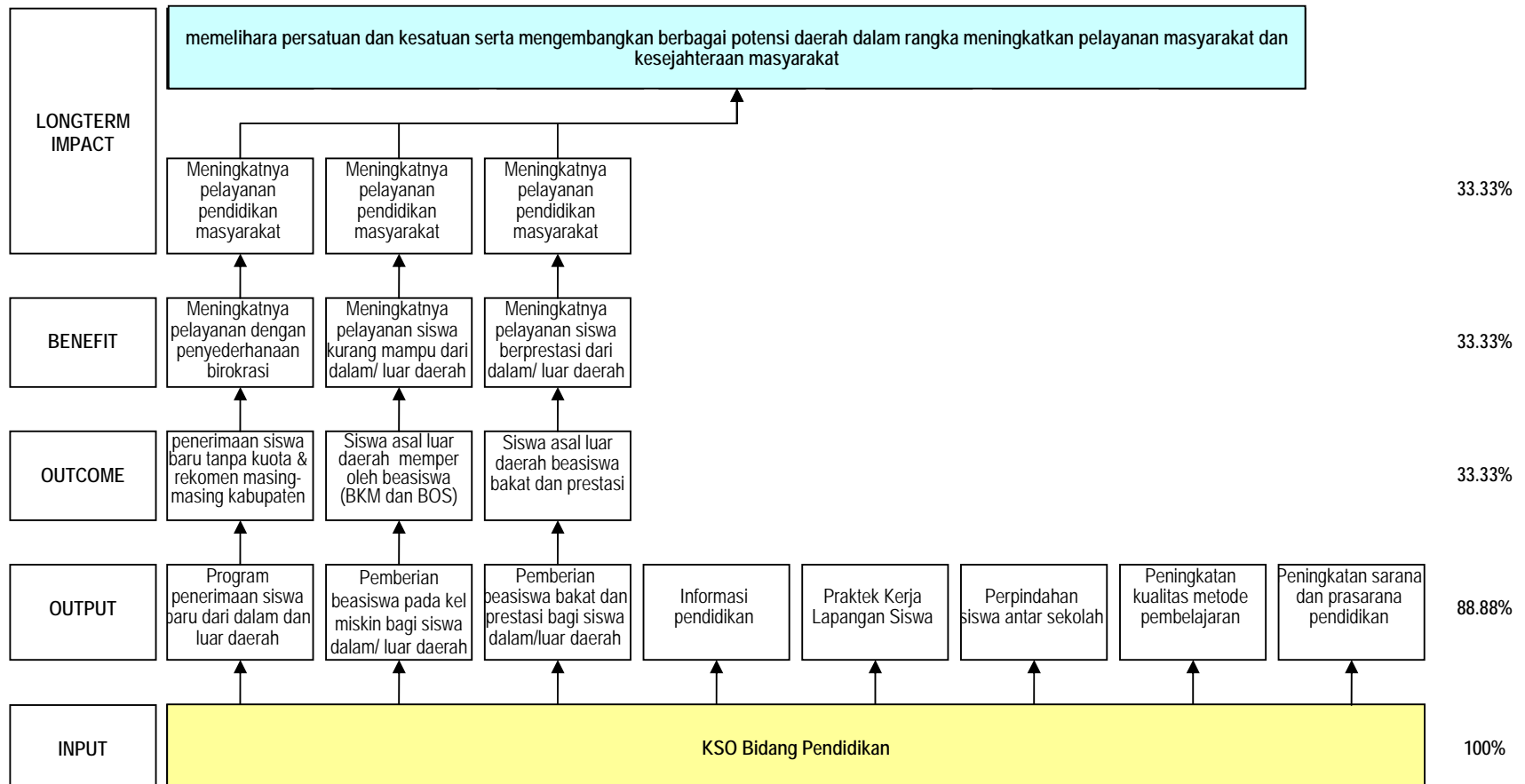
Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.19
KINERJA KSO BIDANG PERHUBUNGAN



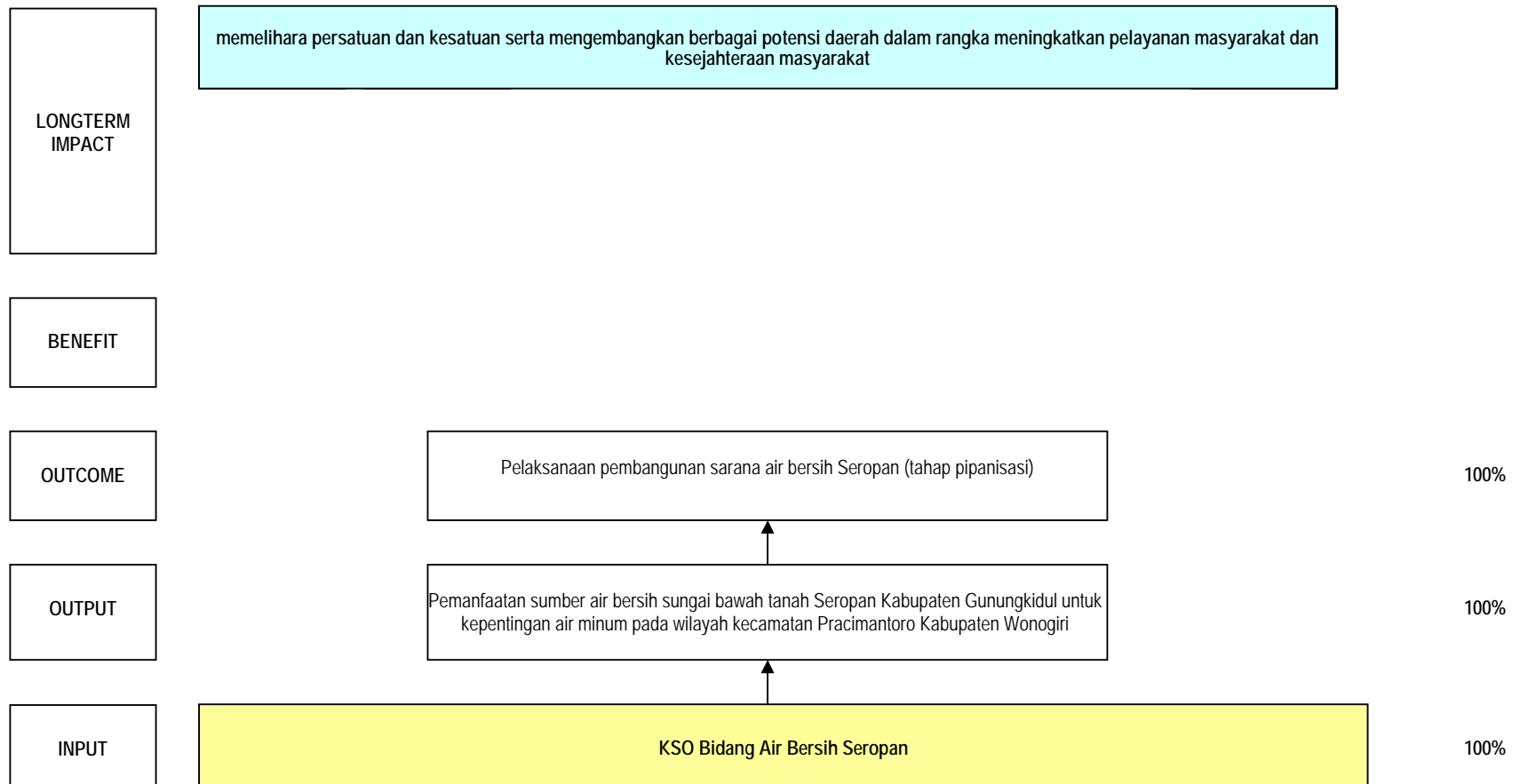
Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.20
KINERJA KSO BIDANG KESEHATAN



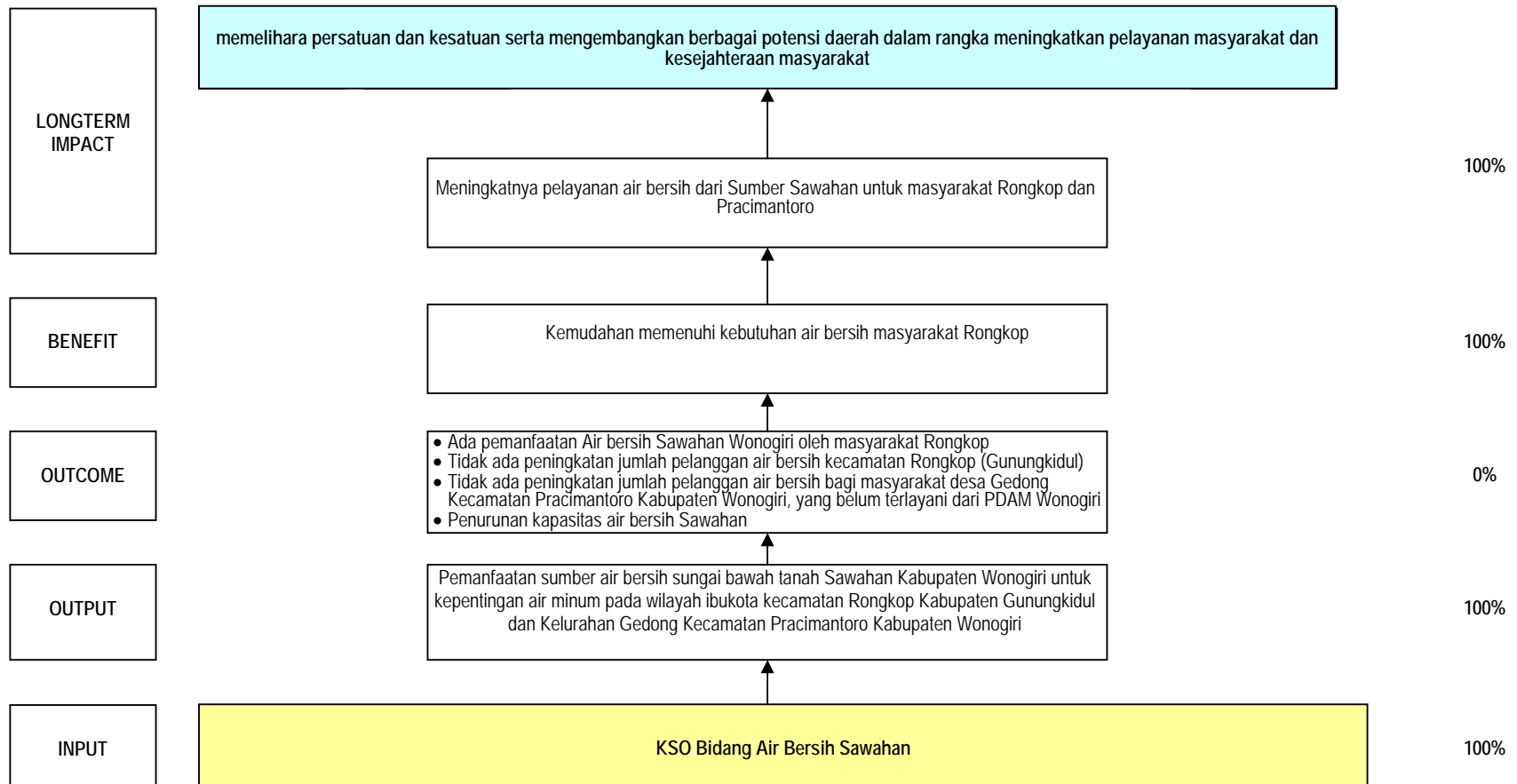
Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.21
KINERJA KSO BIDANG PENDIDIKAN



Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.22
KINERJA KSO BIDANG AIR BERSIH SEROPAN



Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.23
KINERJA KSO BIDANG AIR BERSIH SAWAHAN

TABEL IV.10
PENILAIAN KINERJA KSO KAD PAWONSARI

No	Input	Bobot	Output		Outcome		Benefit		Impact	
			Skor (%)	Jml Kom (%)	Skor (%)	Jml Kom (%)	Skor (%)	Jml Kom (%)	Skor (%)	Jml Kom (%)
1	2	3	4	5=4*(3/15)	6	7=6*(3/15)	8	9=8*(3/15)	10	11=10*(3/15)
1	Aspek Sumber daya									
a	KSO bid. Kelautan, perikanan, peternakan	2	77.77	10.37	11.11	1.48	11.11	1.48	11.11	1.48
b	KSO Bid. Ketenagakerjaan	2	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	Aspek Pelayanan Masyarakat									
a	KSO bid. Perhubungan	3	100.00	20.00	66.66	13.33	66.66	13.33	66.66	13.33
b	KSO bid. Keamanan	2	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
c	KSO bid. Kesehatan	2	100.00	13.33	14.28	1.90	14.28	1.90	14.28	1.90
d	KSO bid. Pendidikan	2	88.88	11.85	33.33	4.44	33.33	4.44	33.33	4.44
3	Aspek Prasarana/Sarana									
a	KSO Sumber Seropan	1	100.00	6.67	100.00	6.67	0.00	0.00	0.00	0.00
b	KSO Sumber Sawahan	1	100.00	6.67	0.00	0.00	100.00	6.67	100.00	6.67
	Jumlah (%)	15		68.89		27.83		27.83		27.83

Sumber: Hasil analisis, 2006

4.2.3.6 Hasil Penilaian KSO Kerjasama Antar Daerah Pawonsari

Dari Tabel IV.9 dapat dilihat kinerja KSO dalam KAD Pawonsari, mulai dari kinerja *input*, *output*, *outcome*, *benefit* dan *impact*.

Sedangkan penilaian dengan skoring dengan mengacu pada deskripsi kinerja yang sudah dijabarkan pada tabel IV.10 memperoleh hasil: kinerja *output* **68.89%**, kinerja *outcome* **27.83%**, kinerja *benefit* **27.83%** dan kinerja *impact* **27.83%**. Dengan standar penilaian >50% kinerja rendah, 50%-70%% kinerja sedang, 70.01%-100% kinerja tinggi, dengan demikian maka:

kinerja *output* **sedang**, kinerja *outcome* **rendah**, kinerja *benefit* **rendah**, kinerja *impact* **rendah**, artinya dari 8 (delapan) KSO yang ada, sudah terdapat kegiatan dan atau kebijakan yang merupakan tindak lanjut dari KSO yang telah ditandatangani, akan tetapi dari kegiatan tersebut mempunyai hasil dan manfaat yang belum banyak dirasakan oleh para pelaku kerjasama terutama oleh masyarakat. Dampak yang ditimbulkan juga belum memenuhi tujuan dari dibentuknya KAD Pawonsari yaitu memelihara persatuan dan kesatuan serta mengembangkan berbagai potensi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat.

Apabila ditinjau dari aktor dan atau kebijakan yang mendukung, kegiatan tersebut adalah kegiatan dan atau kebijakan yang dapat dilakukan sendiri, atau kurang melibatkan ketiga kabupaten tersebut sehingga dapat dikatakan dengan atau tanpa adanya KAD Pawonsari-pun kegiatan tersebut dapat berjalan.

4.3 Analisis Kinerja KAD Dalam Pengembangan Wilayah

Dalam kaitanya dengan pengembangan wilayah, hasil kinerja KAD Pawonsari dari institusi dan program (KSO) yang disepakati belum optimal. Salah satu definisi pengembangan wilayah adalah program yang menyeluruh dan terpadu dari semua kegiatan dengan memperhitungkan sumberdaya yang ada dan kontribusinya pada pembangunan suatu wilayah (Prod'homme, Alkadri et al ed, 1999 :50-51). Pada saat ini kerjasama yang dikembangkan adalah dalam pelayanan publik. Walaupun hal ini dapat dikatakan sebagai usaha untuk meningkatkan kualitas masyarakat, akan tetapi dilihat belum semua KSO dilaksanakan, maka belum ada keterpaduan program antar tiga kabupaten.

Dari aspek yang dikerjasamakan yang dituangkan dalam bentuk KSO, ditinjau dari pengembangan wilayah yang tujuannya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, tidak terlihat adanya KSO yang hasilnya berdampak langsung pada pengembangan ekonomi masyarakat, seperti halnya pengembangan wilayah yang dikemukakan oleh Ambardi yaitu pengembangan wilayah (*regional development*) merupakan upaya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antar wilayah dan menjaga kelestarian lingkungan hidup pada suatu wilayah.

Walaupun ada peningkatan PDRB bila dibandingkan dengan PDRB sebelum adanya KAD Pawonsari akan tetapi hal tersebut sangat dipengaruhi oleh banyak faktor, salah satunya unit-unit produksi, seperti yang dikatakan Parr bahwa berkembangnya wilayah atau perekonomian nasional dihubungkan dengan transformasi struktur ekonomi dalam tiga sektor utama, yakni primer (pertanian, kehutanan, perikanan), sekunder (pertambangan, manufaktur, konstruksi, utilitas publik) dan tersier (perdagangan, transportasi, keuangan dan jasa). Karena dalam KAD Pawonsari tidak ada bidang pengembangan ekonomi, dapat dikatakan kinerja

KAD Pawonsari dalam pengembangan wilayah rendah, apalagi apabila ditinjau dari tujuan KAD Pawonsari “..... mengembangkan potensi daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat” yang merupakan prinsip dari pengembangan wilayah yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

4.4 Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja KAD Pawonsari

4.4.1 Analisis Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Kerjasama Antar Daerah

Dalam pelaksanaan di lapangan, faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah. Dari beberapa faktor yang disampaikan oleh banyak ahli (Tabel.II.4) dengan dinilai oleh responden yang terlibat dalam pelaksanaan KAD Pawonsari dan diolah dengan software SPSS diperoleh hasil sebagaimana berikut:

Variabel yang diteliti:

1. Bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah,
2. Ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan *automoney*,
3. Terkait dengan timing dan political will, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya,
4. Masih adanya *grey area* kewenangan antara pusat, provinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah,
5. Lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah.
6. Beberapa tugas dengan eksternalitas dan skala ekonomi yang besar seperti pengelolaan kawasan lintas kabupaten/kota belum atau tidak dilakukan

7. Belum tampak adanya upaya yang signifikan dari pusat dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik
8. Belum adanya inisiatif daerah dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik
9. Minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah.
10. Masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan.
11. Keterbatasan know how dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan
12. Belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal.
13. Belum ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (proper) sebagai stimulannya.
14. Perbedaan kepentingan dan prioritas,
15. Besarnya harapan terhadap pemerintah pusat khususnya dalam hal pendanaan,
16. Kuatnya peran pemerintah pusat,
17. Masalah dana
18. Tidak ada dokumen legalitas sebagai payung kerjasama

Dari 18 variabel yang diteliti, dengan proses *factoring* dikeluarkan 3 variabel (besarnya harapan terhadap pemerintah pusat khususnya dalam hal pendanaan, kuatnya peran pemerintah pusat dan tidak ada dokumen legalitas sebagai payung kerjasama) bisa direduksi menjadi 3 faktor.

Dari analisa faktor, diperoleh KMO $0.752 > 0.5$ dan nilai signifikansi 0.000 jauh dibawah 0.05 ($0.000 > 0.05$), maka variabel dan sampel yang ada sudah dapat dianalisis lebih lanjut.

TABEL IV.11
KMO AND BARTLETT'S TEST

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.752
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	328.723
	Df	105
	Sig.	.000

Faktor yang terbentuk:

TABEL IV.12
ROTATED COMPONENT MATRIX(A)

	Component		
	1	2	3
fanatisme_daerah	.215	.827	.110
pad	.137	.823	.350
timing_politicalwill	-.075	-.119	-.933
grey_area	.858	.200	.088
koordinasi	.607	.617	.111
keterbatasan	-.234	-.251	-.834
upaya_signufikan	.815	.236	.208
inisiatif_daerah	.746	.387	-.016
uu_minim	.709	.580	.056
pola_sentralistik	.597	.418	.475
know_how	.765	.522	.052
kesadaran_berkad	.625	.478	.171
prosedur_jelas	.876	-.057	.237
prioritas	.337	.847	.193
dana	.579	.250	.205

Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 5 iterations.

TABEL IV.13
FAKTOR YANG TERBENTUK DARI ANALISA FAKTOR

Nama Faktor	Variabel
Faktor 1	<ul style="list-style-type: none"> • masih adanya <i>grey area</i> kewenangan antara pusat, provinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah, • belum tampak adanya upaya yang signifikan dari pusat dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik, • belum adanya inisiatif daerah dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik, • minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah, • masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan, • keterbatasan <i>know how</i> dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan, • belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal, • belum ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (<i>proper</i>) sebagai stimulannya, • masalah dana
Faktor 2	<ul style="list-style-type: none"> • bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah, • ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan <i>automoney</i>, • lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah, • perbedaan kepentingan dan prioritas
Faktor 3	<ul style="list-style-type: none"> • terkait dengan timing dan <i>political will</i>, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya, • adanya beberapa tugas dengan eksternalitas dan skala ekonomi yang besar seperti pengelolaan kawasan lintas kabupaten/kota belum atau tidak dilakukan.

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Adapun nama baru dari faktor-faktor tersebut di atas adalah sebagai berikut:

TABEL IV.14
NAMA BARU DARI FAKTOR YANG TERBENTUK DARI ANALISA FAKTOR

Faktor	Nama baru faktor
Faktor 1	Kurangnya peraturan yang implementatif, minimnya kemampuan daerah dan pelaksanaan otonomi daerah setengah-setengah
Faktor 2	Adanya egoisme daerah
Faktor 3	Lemahnya dukungan pemerintah terhadap permasalahan lintas kabupaten/kota

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Interpretasi dari faktor-faktor tersebut diatas adalah:

1. Semakin tinggi sektor ini maka semakin mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah, dalam hal ini kurangnya peraturan yang implementatif, minimnya kemampuan daerah dan pelaksanaan otonomi daerah setengah-setengah menjadi

kendala dalam pelaksanaan kerjasama antar daerah. Karena tidak ada aturan baku, SDM daerah yang rendah dan kemampuan finansial yang kurang mendukung maka kerjasama antar daerah dilaksanakan sesuai interpretasi dari masing-masing daerah, maka banyak upaya regionalisasi saat ini masih berhenti pada tataran MoU (surat kesepakatan bersama) atau kurang terasa manfaatnya (Abdurahman, 2005:74-75). Sehingga tujuan dari kerjasama, yaitu agar kedua belah pihak akan mendapatkan nilai lebih (lebih cepat dan lebih efisien) dibandingkan apabila dilakukan sendiri (Pitts, 1996) tidak tercapai.

2. Semakin tinggi ego suatu daerah maka akan semakin mempengaruhi kinerja suatu daerah. Dalam hal ini egoisme daerah menyebabkan kinerja kerjasama yang rendah, karena masing-masing daerah hanya mementingkan kepentingan daerahnya sendiri.

Dengan adanya egoisme daerah, upaya penyerasian pertumbuhan antar daerah/wilayah/kawasan yang berorientasi pada kepentingan bersama pengembangan potensi lokal, keserasian program-program pembangunan sektoral dan daerah dalam skenario pengembangan wilayah, dan keserasian antar unsur multipihak (*stakeholders*) dalam dinamika pengembangan wilayah, yang dilakukan dalam bentuk kerjasama (*joint efforts*), koordinasi antar daerah dan temu konsultatif perencanaan (pendekatan regionalisasi), dalam pencapaian tujuan fungsional pembangunan yaitu kesejahteraan masyarakat (Sumarsono), tidak tercapai.

3. Semakin tinggi faktor ini yang berarti makin lemah daya dukung pemerintah terhadap permasalahan lintas kabupaten/kota maka semakin mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah. Dikarenakan pernyataanya negatif maka daya dukung pemerintah yang kuat akan mempengaruhi kinerja kerjasama, dalam hal ini daya dukung berupa kebijakan terhadap lintas batas daerah/kabupaten, iklim

politik yang stabil, fasilitasi, advokasi dan pendanaan, akan meningkatkan kinerja kerjasama antar daerah dalam upaya pengembangan wilayah dapat dilaksanakan.

4.4.2 Analisis BKAD Pawonsari

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kerjasama antar daerah tidak bisa lepas dari kinerja organisasi yang menjadi motor penggeraknya yaitu Badan Kerjasama Antar Daerah (BKAD) Pawonsari yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh Sekretariat BKAD Pawonsari. Tugas Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah adalah sebagai berikut: menyelenggarakan kegiatan koordinasi, menyusun rencana program kerjasama, menyiapkan, menyusun dan mengirimkan usulan program bersama, menyelenggarakan urusan kerumahtanggaan dan ketatausahaan, melaksanakan monitoring, evaluasi dan pelaporan kegiatan bersama, memfasilitasi penyelesaian perselisihan antar pemerintah kabupaten.

4.4.2.1 Struktur Organisasi

Struktur organisasi Sekretariat BKAD Pawonsari terdiri dari Penanggungjawab, Ketua, Wakil Ketua I & II, Sekretaris I & II, Bendahara serta Koordinator Program, Penghubung dan Kelompok Kerja yang berada pada masing-masing kabupaten (Gambar.3.3). Dari struktur organisasi tersebut, pada saat ini tidak aktif secara keseluruhan, akan tetapi ada beberapa bagan organisasi yang tidak berjalan, antara lain adalah Kelompok Kerja (Pokja). Pembentukan Pokja tindak lanjut KAD Pawonsari yang diputuskan oleh masing-masing Bupati ini bertugas: melakukan koordinasi antara kabupaten Pacitan, kabupaten Wonogiri dan kabupaten Gunungkidul dalam rangka memecahkan permasalahan bersama, dengan

memanfaatkan potensi sumber daya alam maupun sumber daya manusia, menginventaris program dan kegiatan sesuai dengan tupoksi anggota Kelompok Kerja (Pokja) masing-masing, serta mencari dan memanfaatkan peluang-peluang baru dalam rangka mengembangkan wilayah Pawonsari, mengimplementasi program dan kegiatan yang telah diinventarisir tersebut dalam bentuk kegiatan nyata dalam upaya mengembangkan seluruh potensi yang ada serta melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Bupati.

Pokja yang telah terbentuk ini pada pelaksanaan di lapangan sampai saat ini belum melaksanakan tugasnya, karena tugas tersebut diatas langsung dikerjakan oleh dinas atau instansi yang terlibat dalam KSO dan penghubung kabupaten.

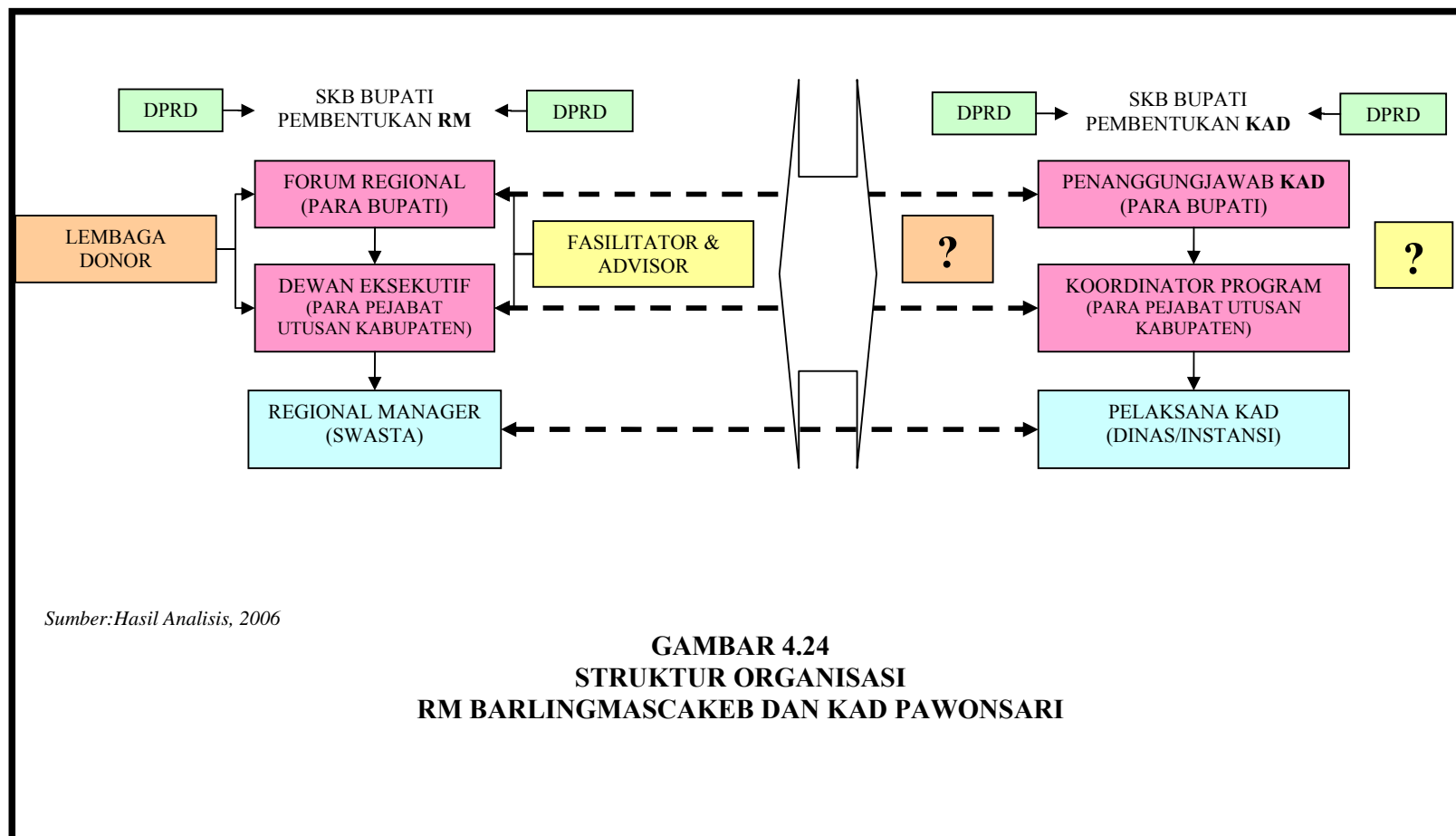
Program-program yang dilaksanakan pada saat ini direncanakan dan dilaksanakan oleh dinas yang terkait dengan KSO yang telah dibuat, dengan bantuan penghubung masing-masing kabupaten yang juga merupakan sub sekretariat BKAD Pawonsari di kabupaten Pacitan dan Gunungkidul. Bahkan ada beberapa dinas melakukan koordinasi informal (*contact person*) maupun formal (kunjungan kerja, sinkronisasi program, studi banding) dengan dinas yang sama pada kabupaten lain. Kondisi ini terjadi disamping karena adanya KAD Pawonsari, juga sebelum adanya otonomi merupakan dinas vertikal, yang mempunyai sistem koordinasi dengan luar wilayah.

Salah satu dinas yang melaksanakan koordinasi informal ini adalah Dinas Kesehatan. Untuk mempercepat penyampaian informasi, apabila ditemukan pasien dari luar wilayah dengan penyakit tertentu (misal: demam berdarah), maka puskesmas/rumah sakit tempat pasien dirawat segera memberi tahu Dinas Kesehatan

dimana pasien itu bertempat tinggal. Dengan demikian akan lebih cepat dilaksanakan tindakan pencegahan.

Dengan adanya struktur organisasi yang menempatkan para pejabat masing-masing daerah, menyebabkan kinerja organisasi kurang optimal, karena lembaga KAD Pawonsari hanya berupa "pekerjaan sampiran" yang menempel pada institusi di masing-masing kabupaten, sehingga masing-masing personil lebih mengutamakan pekerjaan utamanya sesuai tupoksi. Hal ini diperparah dengan adanya mutasi pegawai, yang terkadang menyebabkan terjadinya perbedaan visi pelaksanaannya.

Pada Gambar 4.20, terlihat dari struktur organisasi KAB Pawonsari "sangat kurus", dalam arti tidak ada lembaga donor dan swasta yang terlibat. Dalam pelaksanaan kerjasama, tidak ada bimbingan dari Perguruan Tinggi dan fasilitasi dari Bakorwil (seperti pada Barlingmascakep). Ketidakterlibatan Bakorwil ini dapat dimengerti karena Bakorwil merupakan lembaga yang mengkoordinir kabupaten/kota yang berada dalam satu propinsi, sedangkan Pawonsari terdiri dari tiga propinsi. Demikian halnya dengan pemerintah propinsi. Tidak ada satu pemerintah propinsi pun yang merasa memiliki KAD Pawonsari, sehingga KAD Pawonsari tumbuh sesuai dengan persepsi ketiga kabupaten tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan kinerja KAD Pawonsari yang relatif rendah, dipengaruhi oleh tidak adanya turutan tangan pihak Pemerintah Propinsi dan Bakorwil sebagai fasilitator, serta tidak adanya advokasi dari Perguruan Tinggi sebagai ahli dalam bidang kerjasama antar daerah.



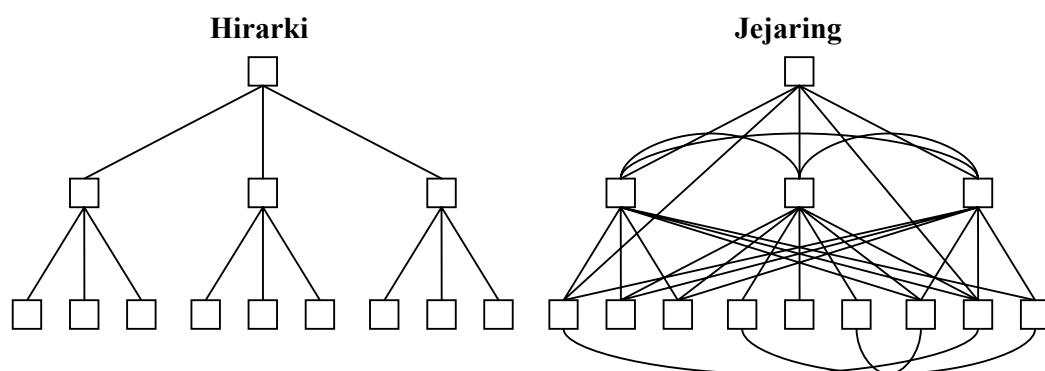
Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.24
STRUKTUR ORGANISASI
RM BARLINGMASCAKEB DAN KAD PAWONSARI

4.4.2.2 Mekanisme Kerjasama

Mekanisme kerjasama dan keterkaitan antar pelaku dalam KAD Pawonsari dapat terlihat pada Gambar 3.4. Pada gambar tersebut belum terlihat adanya jejaring seperti pada Gambar 4.15 yang merupakan salah satu kriteria kerjasama agar diperoleh kesetaraan. Mekanisme ini juga memperlihatkan masih adanya ketergantungan pada masing-masing pemerintah kabupaten sehingga Sekretariat BKAD belum mempunyai kewenangan dalam skala regional. Secara fisik geografis hubungan antar kabupaten terjadi secara linier, karena kemungkinan kerjasama antara Pemerintah kabupaten Pacitan dengan Gunungkidul sangat kecil atau tidak ada.

Walaupun secara fisik geografis kabupaten Wonogiri lebih diuntungkan karena posisinya berada diantara kabupaten Pacitan dan Gunungkidul, akan tetapi secara hubungan dan proses komunikasi adalah dengan diskusi dialogis, tukar menukar pendapat/informasi dan negosiasi, bermuara pada komitmen dan pola "meja bundar.



Sumber: Christ, 2000:303 dalam Abdurrahman 2005:87

GAMBAR 4.25
HIRARKI DAN JEJARING

4.4.2.3 Peraturan yang Mendukung

UU No. 22/1999 sebagai dasar dibentuknya KAD Pawonsari yang kemudian disempurnakan dengan UU 32 tahun 2004 tidak menyebutkan secara spesifik lembaga yang menangani kerjasama antar daerah. Hal ini menyebabkan bidang kerja sama antar daerah hanya dimasukkan ke dalam tupoksi salah satu lembaga pemerintah daerah sehingga tidak satupun dari ketiga kabupaten tersebut yang mempunyai staf khusus yang menangani kerjasama antar daerah. Dengan kata lain bidang kerjasama yang ada sekarang ini hanya berupa "tempelan atau sampiran" dari tupoksi yang sudah ada. Melekatnya bidang kerjasama antar daerah pada Bappeda (Kabupaten Pacitan) atau Bagian Pemerintahan (Kabupaten Wonogiri dan Gunungkidul) menyebabkan upaya membangun kerjasama sedikit terhambat karena lembaga-lembaga tersebut telah memiliki banyak tupoksi yang lain yang secara struktur lebih diutamakan.

PP Republik Indonesia No. 8 tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah Pasal 2 menyebutkan, Organisasi Perangkat Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan: kewenangan pemerintah yang dimiliki oleh Daerah, karakteristik, potensi dan kebutuhan Daerah, kemampuan keuangan Daerah, ketersediaan sumberdaya aparatur dan pengembangan pola kerjasama antar Daerah dan/atau dengan pihak ketiga.

Dari dua dasar hukum UU 32/2004 dan PP 8/2003, memungkinkan adanya lembaga khusus yang mengatur kerja sama di ketiga daerah, baik berupa Sub Bagian, Bagian maupun Kantor.

4.4.2.4 Aktor

A. Masyarakat

Peran serta masyarakat dalam pelaksanaan kerjasama antar daerah Pawonsari cukup besar hal ini terlihat dari semua KSO yang ada terutama bidang pendidikan, bidang kesehatan, pengelolaan air bersih, sasaran utama dan pelakunya adalah masyarakat. Partisipasi masyarakat juga terlihat pada saat sosialisasi KAD Pawonsari dengan memberikan masukan permasalahan dan keinginan masyarakat terkait dengan kerjasama tersebut.

B. Pemerintah Daerah/Kabupaten

Kerja sama Pawonsari sudah berjalan cukup baik terutama aspek koordinasi dan komunikasi di antara jajaran pemerintah di ketiga kabupaten. Beberapa permasalahan krusial dan potensial menjadi konflik dapat diantisipasi lebih cepat. Juga telah muncul pemikiran agar secara kelembagaan ditingkatkan dalam struktur organisasi daerah ketika dilakukan restrukturisasi lembaga daerah sesuai PP 8/2003.

C. Perguruan Tinggi

Peran Perguruan tinggi dalam KAD Pawonsari dapat dikatakan belum ada, padahal keberadaan UGM dan UNS berdekatan dengan Pawonsari. Diharapkan Perguruan Tinggi tersebut dalam pelaksanaan kerjasama antar daerah dapat terlibat baik sebagai fasilitator dan advisor, maupun pelaksanaan Tri Darma Perguruan Tinggi. Dalam hali ini bantuan teknis langsung ke masyarakat mengenai teknologi tepat guna dan penningkatan kualitas SDM masyarakat melalui diklat dan kursus.

D. Pemerintah pusat dan provinsi

Pawonsari merupakan tiga kabupaten yang terdiri dari tiga propinsi. Dengan demikian peran pemerintah Propinsi dan Pemerintah Pusat sangat diharapkan. Pada saat ini peran pemerintah propinsi baik pemerintah propinsi Jawa Timur, Jawa tengah dan DIY terhadap akselerasi perkembangan KAD Pawonsari dapat dikatakan tidak ada. Hal ini terlihat dari belum adanya bantuan finansial maupun pendampingan bagi pelaksanaan kerjasama antar daerah Pawonsari.

Dari sisi pembiayaan infrastruktur untuk membuka daerah dari keterisolasian, peran pemerintah pusat dan provinsi sangat dibutuhkan. Jalur Lintas Selatan yang dibiayai APBN dan APBD provinsi amat strategis bagi pengembangan ekonomi daerah. Selain pembiayaan, hendaknya ada regulasi tertentu, tanpa menunggu rekomendasi dari pemerintah pusat. Misalnya dalam bidang perhubungan.

4.4.2.5 Pendanaan

Jumlah iuran untuk kegiatan rutin/kesekretariatan: tahun 2003 sebanyak 15 juta rupiah, tahun 2004 sebanyak 7,5 juta rupiah , tahun 2005 sebanyak 10 juta rupiah, dan direncanakan tahun 2006 sebanyak 20 juta rupiah. Sedangkan untuk kegiatan yang sudah disetujui bersama, anggaran ditanggung masing-masing kabupaten melalui APBD yang diusulkan oleh dinas-dinas yang terkait.

Untuk pelaksanaan KSO di masing-masing kabupaten, hambatan yang sering dikemukakan adalah keterbatasan dana, hal ini terlihat dengan tidak ada pasal khusus yang menyebutkan untuk pengeluaran pelaksanaan KSO kerjasama antar daerah Pawonsari. Selama ini apabila suatu instansi melaksanakan salah satu item KSO, anggaran yang digunakan adalah masuk dalam anggaran kegiatan instansi tersebut.

Contoh: KSO bidang Pendidikan, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan. Apabila item ini dilaksanakan maka akan masuk dalam anggaran kegiatan di Dinas Pendidikan: Peningkatan Sarana dan Prasarana Pendidikan Kabupaten.

Keterbatasan dana ini juga mempengaruhi prioritas dari masing-masing daerah, terutama dalam pembangunan sarana dan prasarana. Ada pendapat yang beredar di instansi yang terkait dengan KSO *”jangankan yang di pinggir, yang di tengah saja belum terpenuhi”*. Sehingga, walaupun ada komitmen peningkatan sarana dan prasarana di perbatasan kabupaten, tidak dapat segera ditindak lanjuti oleh masing-masing kabupaten. Melainkan sesuai prioritas kebutuhan yang sudah ditetapkan oleh masing-masing kabupaten.

Sampai saat ini belum ada kegiatan yang dilakukan dan dibiayai bersama oleh ketiga kabupaten. Hal ini dikarenakan keterbatasan dana serta keterbatasan kewenangan pengelolaan masing-masing kabupaten, mengingat saat ini lembaga KAD hanya berupa institusi *”sampiran”* dari Bagian Pemerintahan dan Bappeda. Untuk pelaksanaan kegiatan yang berskala besar (Pengelolaan air bersih Seropan) dibiayai oleh pemerintah pusat (APBN). Dengan demikian pelaksanaan KAD ini masih ada ketergantungan dana pada pemerintah pusat.

4.4.2.6 Bidang Kerjasama

Bidang kerjasama dalam KAD Pawonsari adalah bidang-bidang pelayanan publik, yaitu: pendidikan, kesehatan, perhubungan, peternakan, ketenagakerjaan, keamanan dan air bersih. Dari semua bidang kerjasama tersebut merupakan kerjasama untuk mengatasi permasalahan pelayanan publik di daerah perbatasan. Sedangkan potensi-potensi yang ada di ketiga kabupaten (Tabel.III.14) belum

dikerjasamakan. Beberapa item dari bidang yang dikerjasamakan tersebut merupakan kegiatan yang rutin dilakukan oleh dinas terkait dengan bidang kerjasama, yaitu:

- I. KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan adalah: pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari, intensifikasi kegiatan peleyanan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing dan domba.
- J. KSO bidang Pendidikan adalah: informasi pendidikan, praktek kerja lapangan siswa, peningkatan kualitas metode pembelajaran, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan
- K. KSO bidang Kesehatan adalah: penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum, perbaikan gizi masyarakat, penyuluhan perilaku hidup sehat, meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan

Sehingga item kerjasama tersebut dapat dilakukan tanpa melakukan kerjasama yang menyebabkan kerjasama dalam bidang kelautan, pendidikan dan kesehatan tidak optimal.

4.5 Hasil Temuan Penelitian

Pendekatan pengembangan wilayah melalui koordinasi antar daerah dan sinkronisasi program pembangunan sudah dilakukan oleh kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul yang tergabung dalam KAD Pawonsari.

Terbentuknya KAD Pawonsari karena adanya motivasi untuk memecahkan masalah bersama (masalah air bersih dan perbedaan pelayanan kesehatan dan pendidikan) dan untuk mewujudkan tujuan bersama dalam bidang-bidang tertentu (mengembangkan potensi daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan

masyarakat), seperti dikatakan oleh Pamudji (1985) bahwa motivasi utama perwujudan kerjasama adalah untuk mengantisipasi kemajuan daerah lain yang mengakibatkan pengaruh negatif pada daerah di sekitarnya dan untuk memecahkan masalah bersama dan untuk mewujudkan tujuan bersama dalam bidang-bidang tertentu. Hal ini sejalan yang dikatakan oleh Abdurahman (2005) bahwa faktor-faktor yang menjadi penyebab perlunya kerjasama adalah: keterbatasan daerah, persamaan kepentingan, jawaban terhadap kekhawatiran adanya disintegrasi, serta peluang perolehan sumber dana dari program pembangunan nasional maupun internasional. Faktor yang terakhir ini terlihat dari adanya kucuran dana APBN guna keperluan eksplorasi Sumber Air Seropan Gunungkidul yang dimanfaatkan oleh masyarakat kabupaten Gunungkidul dan Wonogiri.

KAD Pawonsari ini dapat dikatakan sebagai regionalisasi, karena terbentuk dari tiga kabupaten yang secara geografis berdampingan, karena regionalisasi dapat diartikan sebagai proses terbentuknya suatu region yang terdiri dari beberapa daerah administratif dan secara keruangan memiliki relevansi geografis (Abdurahman, 2005). Dilihat dari proses terbentuknya, KAD Pawonsari dapat digolongkan menjadi regionalisasi desentralistik karena terbentuk dari proses administrasi non struktural, yang ditandai dengan platform kerjasama oleh para aktor regional berdasarkan kebersamaan dan kepentingan pembangunan tertentu serta atas dasar kehendak sendiri (ibid).

Dalam pelaksanaannya KAD Pawonsari tidak optimal, hal ini terlihat dari hasil penilaian kinerja institusi dan kinerja KSO KAD Pawonsari. Penilaian kinerja institusi KAD Pawonsari diperoleh hasil bahwa kinerja KAD secara institusi belum memenuhi kriteria yang ditetapkan yaitu: efektivitas, efisiensi, sinergi dan saling menguntungkan, kompetensi, integrasi dan ekuitas.

Dari penilaian kinerja KSO KAD Pawonsari yang berorientasi hasil, penilaian kinerja *output* sedang tetapi kinerja *outcome, benefit dan impact* rendah, yang artinya KAD Pawonsari hanya sampai pada tataran komitmen dan belum sampai pada tataran hasil yang manfaat dan dampaknya dapat dirasakan oleh masyarakat di wilayah Pawonsari yang merupakan sasaran utama dari KAD Pawonsari.

Dalam hal pengembangan wilayah, hasil kinerja KAD Pawonsari dari institusi dan program (KSO) belum optimal. Salah satu definisi pengembangan wilayah adalah program yang menyeluruh dan terpadu dari semua kegiatan dengan memperhitungkan sumberdaya yang ada dan kontribusinya pada pembangunan suatu wilayah (Prod'homme, Alkadri et al ed, 1999 :50-51). Pada saat ini kerjasama yang dikembangkan adalah dalam pelayanan publik. Walaupun hal ini dapat dikatakan sebagai usaha untuk meningkatkan kualitas masyarakat, akan tetapi dilihat belum semua KSO dilaksanakan, maka belum ada keterpaduan program antar tiga kabupaten. Dari aspek yang dikerjasamakan, ditinjau dari pengembangan wilayah yang tujuannya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, tidak terlihat adanya KSO yang hasilnya berdampak langsung pada pengembangan ekonomi masyarakat, seperti yang dikemukakan oleh Ambardi yaitu pengembangan wilayah (*regional development*) merupakan upaya untuk memacu perkembangan sosial ekonomi, mengurangi kesenjangan antar wilayah dan menjaga kelestarian lingkungan hidup pada suatu wilayah.

Dengan demikian, secara keseluruhan kinerja KAD Pawonsari dalam pengembangan wilayah belum optimal. Tabel IV.15 dan Tabel IV.16 menunjukkan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dari KAD Pawonsari tersebut.

TABEL IV.15
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA INSTITUSI
KAD PAWONSARI

NO	KRITERIA	BERHASIL	GAGAL
1	Efektifitas		Tidak ada Visi dan Misi dalam KAD Pawonsari untuk dijadikan pedoman pelaksanaan mencapai tujuan
2	Efisiensi		Bidang kerjasama merupakan pelayanan publik, sehingga hasil yang diperoleh tidak nyata dalam bentuk profit (misalnya: investasi)
3	Sinergi dan Saling Menguntungkan		<ul style="list-style-type: none"> • Bidang kerjasama merupakan pelayanan publik, sehingga hasil yang diperoleh tidak nyata dalam bentuk profit (misalnya: investasi) • Terbantur pada peraturan/ kewenangan di atasnya (misalnya: bidang perhubungan → penetapan JLS, tarif & jalur perbatasan)
4	Kompetensi		<ul style="list-style-type: none"> • Lembaga KAD melekat pada Bagian Pemerintahan Setda dan Bappeda, sehingga kewenangannya terbatas. • Belum ada peraturan/perundangan dalam skala regional • Terbantur pada peraturan di atasnya (misalnya: bidang perhubungan → penetapan tarif & jalur perbatasan) • Adanya keterbatasan dana
5	Akuntabilitas	<ul style="list-style-type: none"> • Lembaga KAD melekat pada Bagian Pemerintahan Setda dan Bappeda, sehingga apabila institusi tersebut melakukan LAKIP, secara langsung KAD juga termasuk dalam laporan. • Bidang yang dikerjasamakan (terutama Air Bersih) ada keterlibatan masyarakat, sehingga dari perencanaan sampai pelaksanaan, selalu diadakan sosialisasi. 	
6	Integrasi		<ul style="list-style-type: none"> • Lembaga KAD yang masih melekat di Bagian Pemerintahan Setda dan Bappeda, menyebabkan tidak ada integrasi institusi • Belum ada kesepakatan (KSO) dalam perencanaan (keruangan) di wilayah Pawonsari yang berupa RTR Wilayah Pwonsari
7	Ekuitas	Sejak dari awal SKB KAD Pawonsari, sudah disepakati: lokasi Sekretariat BKAD Pawonsari, Kop Surat, Logo, Stempel, Papan Nama dan Rencana penggunaan biaya operasional Sekretariat BKAD Pawonsari, sehingga tidak ada permasalahan.	

Sumber: Hasil Analisis, 2006

TABEL IV.16
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA KSO
KAD PAWONSARI

NO	KSO	BERHASIL	GAGAL
1	KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan	<ul style="list-style-type: none"> • Nelayan mata pencaharian masyarakat di pantai Selatan Pawonsari • Kesadaran masyarakat Pawonsari untuk saling berbagi 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada inisiatif dari Dinas Perikanan, Peternakan dan Kelautan dari masing-masing kabupaten untuk menindaklanjuti KSO
2	KSO Bidang Ketenagakerjaan		<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada inisiatif dari Dinas Tenaga Kerja dari masing-masing kabupaten menindaklanjuti KSO • Bukan merupakan kebutuhan dasar yang harus segera dipenuhi
3	KSO bidang Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> • Sebelum otonomi merupakan instansi vertikal • Ada peraturan yang mengharuskan kerjasama dari dua kabupaten yang berbatasan untuk penetapan jaringan trayek perbatasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan jaringan perbatasan antar propinsi dikeluarkan oleh pusat • Perbedaan kapasitas institusi (Dinas Perhubungan dan Subdin Perhubungan) yang berujung pada perbedaan penganggaran
4	KSO bidang Keamanan		<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada inisiatif dari Kantor Kesbanglismas dari masing-masing kabupaten menindaklanjuti KSO • Bukan merupakan kebutuhan dasar yang harus segera dipenuhi
5	KSO bidang Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> • Pendidikan merupakan salah satu dari pelayanan dasar yang harus dipenuhi oleh pemerintah • Tidak adanya ego dari institusi pendidikan untuk menerima siswa dari luar daerah • Ada kebijakan beasiswa bagi siswa SD-SMU (BOS, BKM) 	
6	KSO bidang Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> • Kesehatan merupakan salah satu dari pelayanan dasar yang harus dipenuhi oleh pemerintah • Adanya etika dalam bidang kesehatan • Tidak adanya ego dari institusi kesehatan untuk menerima pasien dari luar daerah • SK Menkes RI No. 56/Menkes/SK/I/2005, 12 Januari 2005 tentang penyelenggaraan Program jaminan Pemeliharaan Kesehatan bagi masyarakat miskin. 	Adanya keterbatasan dana sehingga terdapat perbedaan prioritas dalam pelaksanaan sistem informasi kesehatan
7	KSO Sumber Seropan	<ul style="list-style-type: none"> • Air bersih merupakan kebutuhan pokok masyarakat • Kesadaran masyarakat Gunungkidul untuk berbagi air bersih 	<ul style="list-style-type: none"> • Kondisi geografis yang tidak mendukung (harus dipompa) • Membutuhkan dana yang besar (18 M) sehingga ada ketergantungan pada pemerintah pusat (APBN) maupun lembaga donor lainnya.
8	KSO Sumber Sawahan	<ul style="list-style-type: none"> • Air bersih merupakan kebutuhan pokok masyarakat • Kondisi geografis yang mendukung (air mengalir ke arah Gunungkidul) • Kesadaran masyarakat Wonogiri untuk berbagi air bersih • Adanya komitmen kerjasama antara PDAM seluruh Indonesia (PERPAMSI) dalam pemanfaatan sumber air bersih • Kebutuhan dana yang tidak terlalu besar sehingga dapat dicukupi oleh APBD Gunungkidul 	Kapasitas air kecil untuk melayani banyak penduduk

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Secara keseluruhan, faktor-faktor yang mempengaruhi kurang optimalnya kinerja KAD Pawonsari secara empiris adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya inisiatif dari dinas-dinas yang terkait dengan KSO untuk melaksanakan KAD
2. Bidang yang dikerjasamakan bukan merupakan suatu kebutuhan masyarakat yang harus segera dipenuhi dengan cara KAD
3. Adanya keterbatasan kewenangan KAD atau masih adanya kewenangan pusat dan propinsi
4. Perbedaan kapasitas institusi yang berujung pada perbedaan prioritas masing-masing kabupaten
5. Adanya keterbatasan dana untuk melaksanakan suatu kegiatan dengan biaya tinggi, sehingga tergantung pada dana dari pusat/propinsi
6. Keterbatasan sumberdaya yang dikerjasamakan
7. Struktur organisasi lembaga KAD yang didominasi pejabat dengan tupoksi utama bukan di lembaga KAD (tugas sampiran)
8. Pergantian pegawai di lingkungan pemerintah daerah termasuk di lembaga KAD
9. Mekanisme KAD Pawonsari yang masih tergantung pada pemerintah daerah masing-masing
10. Belum adanya peraturan pemerintah yang mendukung terbentuknya lembaga KAD
11. Belum adanya peran pemerintah pusat/propinsi dalam akselerasi KAD
12. Belum adanya keterlibatan perguruan tinggi sebagai fasilitator KAD

Dari Tabel IV.16 terlihat beberapa faktor empiris yang sama dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja berdasarkan literatur akan tetapi ada faktor-faktor yang secara khusus hanya ada pada pelaksanaan KAD Pawonsari.

TABEL IV.17
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA KAD
PAWONSARI BERDASAR LITERATUR DAN EMPIRIS

NO	FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA KAD BERDASARKAN LITERATUR	FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA KAD BERDASARKAN EMPIRIS
1	Masih adanya kebiasaan penggunaan pola sentralistik yang kontradiktif dengan pendekatan desentralistik sehingga mengakibatkan gesekan dan berbagai kebuntuan di lapangan	Struktur organisasi lembaga KAD yang didominasi pejabat dengan tupoksi utama bukan di lembaga KAD (tugas sampiran)
2	Masih adanya grey area kewenangan antara pusat, provinsi, kabupaten/kota karena belum tuntasnya penyerahan sarana/prasarana maupun pengalihan pegawai pusat ke daerah Kuatnya peran pemerintah pusat	Adanya keterbatasan kewenangan KAD atau masih adanya kewenangan pusat dan propinsi
3	Belum tampak adanya upaya yang signifikan dari pusat dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik	Belum adanya peran pemerintah pusat/propinsi dalam akselerasi KAD
4	Perbedaan kepentingan dan prioritas	Perbedaan kapasitas institusi yang berujung pada perbedaan prioritas masing-masing kabupaten
5	Belum adanya inisiatif daerah dalam memanfaatkan strategi dan mendorong proses regionalisasi desentralistik Keterbatasan <i>know how</i> dan kemampuan untuk menggunakan strategi regionalisasi desentralistik yang sesuai dengan situasi serta kondisi di lapangan oleh para pelaku pembangunan Belum tumbuhnya kesadaran akan pentingnya melakukan kerjasama oleh sebagian besar pemerintah lokal	Kurangnya inisiatif dari dinas-dinas yang terkait dengan KSO untuk melaksanakan KAD
6	Belum ada mekanisme dan prosedur yang jelas, aplikatif dan tepat (proper) sebagai stimulannya Minimnya kesiapan perangkat perundang-undangan yang mendukung proses tersebut, terutama yang melekat pada Undang-undang otonomi daerah Tidak ada dokumen legalitas sebagai payung kerjasama	Belum adanya peraturan pemerintah yang mendukung terbentuknya lembaga KAD
7	Masalah dana Besarnya harapan terhadap pemerintah pusat khususnya dalam hal pendanaan	Adanya keterbatasan dana untuk melaksanakan suatu kegiatan dengan biaya tinggi, sehingga tergantung pada dana dari pusat/propinsi
8	Bergesernya egoisme sektoral menjadi fanatisme daerah yang ditandai dengan adanya istilah putra daerah dan aset daerah	

TABEL IV.17 Lanjutan

9	Ada tendensi masing-masing daerah mementingkan daerahnya sendiri dan bahkan bersaing satu sama lain dalam berbagai hal terutama mengumpulkan PAD (pendapatan asli daerah) yang kemudian diidentikkan dengan <i>automoney</i>	
10	Terkait dengan timing dan political will, yang dikarenakan otonomi daerah dicanangkan pada saat pemerintah pusat mulai goyah basis kredibilitas dan legitimasinya	
11	Lemahnya koordinasi antar sektor dan antar daerah	
12		Bidang yang dikerjasamakan bukan merupakan suatu kebutuhan masyarakat yang harus segera dipenuhi dengan cara KAD
13		Belum adanya keterlibatan perguruan tinggi sebagai faslitator KAD
14		Keterbatasan sumberdaya yang dikerjasamakan
15		Pergantian pegawai di lingkungan pemerintah daerah termasuk di lembaga KAD
16		Mekanisme KAD Pawonsari yang masih tergantung pada pemerintah daerah masing-masing

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Dari Tabel IV.16 terlihat bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari ada yang bersifat umum, dalam arti faktor ini mempengaruhi KAD selain KAD Pawonsari dan faktor-faktor khusus yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD belum optimal. Oleh karena itu perlu upaya untuk meningkatkan kiner KAD berdasar pada faktor yang mempengaruhi. Adapun upaya-upaya tersebut adalah sebagai berikut:

TABEL IV.18
UPAYA YANG PERLU DILAKUKAN BERDASAR FAKTOR YANG
MEMPENGARUHI KINERJA KAD PAWONSARI BERDASAR EMPIRIS

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KINERJA BERDASARKAN EMPIRIS	UPAYA-UPAYA YANG PERLU DILAKUKAN
Struktur organisasi lembaga KAD yang didominasi pejabat dengan tupoksi utama bukan di lembaga KAD (tugas sampiran)	Restrukturisasi lembaga KAD Pawonsari menjadi lembaga yang mempunyai tupoksi dan personil tersendiri
Adanya keterbatasan kewenangan KAD atau masih adanya kewenangan pusat dan propinsi	Adanya aturan yang mengatur kewenangan dalam skala wilayah
Belum adanya Rencana Tata Ruang (RTR) Pawonsari sebagai wujud dari integrasi spasial	Pembuatan RTR Pawonsari sebagai wujud dari integrasi spasial dan salah satu acuan program
Belum adanya peran pemerintah pusat/propinsi dalam akselerasi KAD	Perlu adanya peningkatan peran Pemerintah pusat, propinsi Jaten, Jatim dan DIY, khususnya dalam fasilitasi KAD Pawonsari
Perbedaan kapasitas institusi yang berujung pada perbedaan prioritas masing-masing kabupaten	Review terhadap tujuan KAD dan penyamaan Visi dan Misi KAD Pawonsari dari eksekutif (perencanaan program pembangunan daerah) dan legislatif (penganggar)
Kurangnya inisiatif dari dinas-dinas yang terkait dengan KSO untuk melaksanakan KAD	Peningkatan <i>know how</i> dari pelaksana KAD Pawonsari, dengan sosialisai ke semua personil pemerintah daerah, mengantisipasi adanya mutasi pegawai
Belum adanya peraturan pemerintah yang mendukung terbentuknya lembaga KAD	Adanya aturan yang mengatur tentang alternatif bentuk dari KAD
Adanya keterbatasan dana untuk melaksanakan suatu kegiatan dengan biaya tinggi, sehingga tergantung pada dana dari pusat/propinsi	Perlu adanya peningkatan peran Pemerintah pusat, propinsi Jaten, Jatim dan DIY, khususnya dalam hal pendanaan bagi KAD Pawonsari
Bidang yang dikerjasamakan bukan merupakan suatu kebutuhan masyarakat yang harus segera dipenuhi dengan cara KAD	Reformasi bidang kerjasama, berdasar pada kebutuhan masyarakat
Belum adanya keterlibatan perguruan tinggi sebagai fasilitator KAD	Perlu adanya peningkatan peran Perguruan Tinggi, khususnya dalam advokasi dan peningkatan <i>know how</i> dari pelaksana KAD Pawonsari
Keterbatasan sumberdaya yang dikerjasamakan	Reformasi bidang kerjasama, berdasar potensi yang ada di wilayah Pawonsari
Pergantian pegawai di lingkungan pemerintah daerah termasuk di lembaga KAD	Peningkatan <i>know how</i> dari pelaksana KAD Pawonsari, dengan sosialisai ke semua personil pemerintah daerah, mengantisipasi adanya mutasi pegawai
Mekanisme KAD Pawonsari yang masih tergantung pada pemerintah daerah masing-masing	Restrukturisasi lembaga KAD Pawonsari menjadi lembaga yang mempunyai tupoksi dan personil tersendiri

Sumber: Hasil Analisis, 2006

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Pada saat ini KAD Pawonsari yaitu kerjasama antar daerah yang dibentuk oleh kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul, dengan latar belakang adanya permasalahan perbatasan antar kabupaten/ propinsi dan potensi sumber daya alam yang belum dikelola, belum berfungsi optimal. Hal ini terlihat dari ada sebagian aspek yang dikerjakamkan sudah ditindaklanjuti tetapi ada juga yang belum ditindaklanjuti, sehingga perlu adanya penelitian kinerja KAD Pawonsari dan faktor-faktor yang mempengaruhi.

Hasil identifikasi kriteria kinerja institusi diperoleh kriteria: efektivitas, efisiensi, sinergi dan saling menguntungkan, kompetensi, akuntabilitas, integrasi dan ekuitas. Sedangkan identifikasi kriteria kinerja program (KSO) KAD Pawonsari adalah *input, output, outcome, benefit dan impact*.

Adapun hasil dari penilaian kinerja institusi KAD Pawonsari dengan kriteria efektivitas, efisiensi, sinergi dan saling menguntungkan, kompetensi, akuntabilitas, integrasi dan ekuitas diperoleh hasil **sedang**, yang artinya belum semua kriteria kinerja institusi KAD terpenuhi, sehingga dapat dikatakan KAD Pawonsari yang merupakan upaya regionalisasi desentralistik, saat ini masih pada tataran MoU (surat kesepakatan bersama) atau kurang terasa hasil dan manfaatnya. Hal ini menyebabkan, hakekat dari suatu kerjasama seperti yang dikemukakan Pitts (1996), yaitu agar kedua belah pihak akan mendapatkan nilai lebih (lebih cepat dan lebih efisien) dibandingkan apabila dilakukan sendiri tidak tercapai.

Sedangkan penilaian dengan skoring dengan mengacu pada deskripsi kinerja prgram (KSO), memperoleh hasil: kinerja *output* **sedang** dan kinerja *outcome*, *benefit*, *impact* **rendah**. Artinya, KAD Pawonsari hanya sampai pada tataran komitmen dan belum sampai pada tataran hasil yang manfaat dan dampaknya dapat dirasakan oleh masyarakat di wilayah Pawonsari yang merupakan sasaran utama dari KAD Pawonsari.

Secara keseluruhan kinerja KAD Pawonsari belum optimal sebagai suatu lembaga kerjasama antar daerah. Dengan demikian pengembangan wilayah yang pada prinsipnya merupakan berbagai upaya yang dilakukan untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan hidup di suatu wilayah tertentu (Alkadri, 1999:50) belum dapat dilaksanakan dengan adanya KAD Pawonsari pada saat ini, karena KSO yang merupakan penjabaran KAD, manfaat dan dampak yang ditimbulkan belum mencapai tujuan dari KAD Pawonsari yaitu: “memelihara persatuan dan kesatuan serta mengembangkan berbagai potensi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat”.

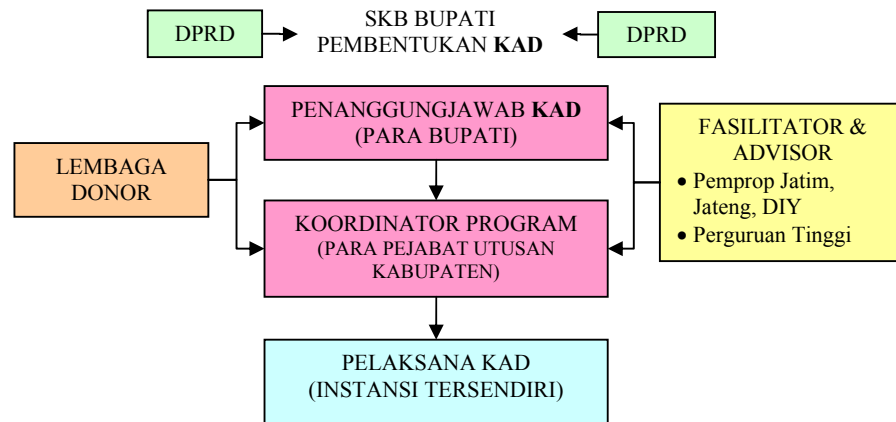
Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi kurang optimalnya kinerja KAD Pawonsari secara empiris adalah: kurangnya inisiatif dari dinas-dinas yang terkait dengan KSO untuk melaksanakan KAD, bidang yang dikerjasamakan bukan merupakan suatu kebutuhan masyarakat yang harus segera dipenuhi dengan cara KAD, adanya keterbatasan kewenangan KAD atau masih adanya kewenangan pusat dan propinsi, perbedaan kapasitas institusi yang berujung pada perbedaan prioritas masing-masing kabupaten, adanya keterbatasan dana untuk melaksanakan suatu kegiatan dengan biaya tinggi, sehingga tergantung pada dana dari pusat/propinsi,

keterbatasan sumberdaya yang dikerjasamakan, struktur organisasi lembaga KAD yang didominasi pejabat dengan tupoksi utama bukan di lembaga KAD (tugas sampiran), pergantian pegawai di lingkungan pemerintah daerah termasuk di lembaga KAD, mekanisme KAD Pawonsari yang masih tergantung pada pemerintah daerah masing-masing, belum adanya peraturan pemerintah yang mendukung terbentuknya lembaga KAD, belum adanya peran pemerintah pusat/propinsi dalam akselerasi KAD, belum adanya keterlibatan perguruan tinggi sebagai fasilitator KAD.

5.2. Rekomendasi

Dari hasil penelitian faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja KAD Pawonsari, maka diperlukan upaya untuk meningkatkan kinerja KAD Pawonsari guna mengembangkan wilayah Pawonsari. Berikut disampaikan beberapa rekomendasi:

1. Rekomendasi kepada BKAD Pawonsari dan Pemerintah Kabupaten Pacitan-Wonogiri-Gunungkidul
 - Perlu adanya restrukturisasi lembaga BKAD Pawonsari menjadi lembaga yang mempunyai tupoksi dan personil tersendiri bukan sekedar lembaga ”tempelan” pada institusi pemerintah daerah (Gambar 5.1). Adapun bentuk kelembagaan perlu dikaji lebih lanjut.
 - Pembuatan Rencana Tata Ruang (RTR) Pawonsari sebagai wujud dari integrasi spasial dan salah satu acuan program.
 - Reformasi bidang kerjasama, berdasar pada kebutuhan masyarakat dan pengembangan potensi wilayah Pawonsari (pariwisata, pertambangan, industri) setelah terlebih dahulu dilakukan *feasibility study*.



Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 5.1
STRUKTUR ORGANISASI KAD PAWONSARI YANG DIREKOMENDASIKAN

- Penyamaan pandangan eksekutif (sebagai perencana program pembangunan daerah) dan legislatif (penganggaran) terhadap KAD Pawonsari.
 - Review ulang tujuan dari KAD Pawonsari yang dilanjutkan dengan pembuatan Visi dan Misi serta target pencapaian tiap tahun.
 - Peningkatan *know how* dari pelaksana KAD Pawonsari, dengan sosialisai ke semua personil pemerintah daerah tentang konsep KAD Pawonsari, untuk mengantisipasi adanya mutasi pegawai.
2. Rekomendasi kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan DIY
- Dibuat peraturan/perundang-undangan tentang kerjasama antar daerah yang mengatur bentuk dan kewenangan lembaga kerjasama antar daerah dalam skala wilayah.
 - Peningkatan peran pemerintah pusat/ propinsi, antara lain dengan menjadi fasilitator dalam struktur organisasi BKAD Pawonsari guna percepatan perkembangan KAD Pawonsari.

3. Rekomendasi kepada Perguruan Tinggi/ Peneliti

- Perlu adanya peningkatan peran Perguruan Tinggi dalam advokasi dan peningkatan *know how* pelaksana KAD Pawonsari.
- Penilaian kinerja yang penulis lakukan adalah sangat khusus untuk KAD Pawonsari dan sangat awal sehingga perlu kajian lebih lanjut mengenai kriteria yang ditetapkan dan untuk dibakukan, guna penilaian kinerja KAD lain.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Abdurahman, Benjamin, *Pemahaman Dasar Regional Management & Regional Marketing*, IAP, 2005
- Alkadri, Muchdie, Suhandoyo, *Tiga Pilar Pengembangan Wilayah Sumberdaya Alam, Sumberdaya Manusia, Teknologi*, Pusat Pengkajian Kebijakan Teknologi Pengembangan Wilayah, BPPT, Jakarta, 1999
- Ambardi, Urbanus M dan Socia Prihawantoro, *Pengembangan Wilayah dan Otonomi Daerah Kajian Konsep dan Pengembangan*, Pusat Pengkajian Kebijakan Teknologi Pengembangan Wilayah, Jakarta, 2002
- Arsyad, Lincolin, *Ekonomi Pembangunan*, Bagian Penerbitan STIE YKPN, Yogyakarta, 1992
- Baiquni, M, *Membangun Pusat-pusat di Pinggiran Otonomi di Negara Kepulauan*, ideAS & PKPEK, 2004
- Berg, Leo van den, et al, *Governing Metropolitan Region*, Avebury, Aldershot, Brookfield USA, Hongkong, Singapore, Sidney, 1993
- Creswell, John W, *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, Sage Publications, Thousand Oaks, London, New Delhi, 2003
- Dunn, William N, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, 1998
- Dwijowijoto, Riant Nugroho, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT. Elex Komputindo, Kelompok Gramedia, Jakarta, 2003
- Gaspersz, Vincent, *Perencanaan Strategik untuk Peningkatan Kinerja Sektor Publik Suatu Petunjuk Praktek*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004
- Hasan, M. Iqbal, *Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghilia Indonesia, 2002
- Kuncoro, Mudrajad, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*, Erlangga, 2004
- Moekijat, *Analisis Kebijaksanaan Publik*, Mandar Maju, Bandung, 1995
- Muhadjir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta 2000

- Moeliono, Anton M et al, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 1988
- Nasir, M. Safar et al, *Prosiding Seminar Nasional Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah*, Kerjasama Fak. Ekonomi UAD, BPK Perwakilan III Yogyakarta, Partnership for Governance Reform in Indonesia, UAD Press, 2003
- Nasution, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*, Bumi Aksara, 2001
- Ndraha, Taliziduhu, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Rineka Cipta, 2003
- Nugroho, Iwan & Rochmin Dahuri, *Pembangunan Wilayah, Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*, LP3ES, Jakarta, 2003
- Oliver, Dawn, *Government in the United Kingdom: The Search for accountability, effectiveness and citizenship*, Open University Press, Milton Keynes, Philadelphia, 1991
- Pamudji, *Kerjasama Antar Daerah Dalam Rangka Pembinaan Wilayah Suatu Tinjauan dari Segi Administrasi Negara*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1985
- Patton, Carl V and David Sawicki, *Basic Methods of Policy Analysis & Planning*, Prentice-Hall A Division of Simon & Schuster. Inc. Englewood. New Jersey, 1986
- Pitts, Robert A, & David Lei, *Strategic Management, Building and Sustaining Competitive Advantage*, West Publishing Company, St Paul, MN, 1996
- Riyadi dan Deddy Supriady Bratakusumah, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004
- Soetomo, Sugiono, *Dari Urbanisasi ke Morfologi Kota*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002
- Tarigan, Robinson, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Bumi Aksara, 2003
- Tjahyati, Budhi S. Sugijoko dan BS Kusbiantoro, *Bunga Rampai: Perencanaan Pembangunan di Indonesia, Mengenang Prof Dr. Sugijanto Sugijoko*, PT. Gramedia Widiasarana, 1997
- Winarso, Haryo et al, *Pemikiran dan Praktek Perencanaan dalam Era Transformasi di Indonesia*, Departemen Teknik Planologi ITB, Yayasan Sugijanto Soegijoko, 2002
- Yudoyono, Bambang, *Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatue Pemda dan Anggota DPRD*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001
- Yunus, Moch, *Uniknya Pawonsari Payungi Tiga Kabupaten dari Tiga Propinsi, Kerjasama Antar Daerah Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul*, CESS dan JPIP, Jakarta, 2005

Artikel/Makalah

Middleton, Andrew, *Logical Framework Analysis: A Planning Tool for Government Agencies, International Organization, and Undergraduate Students*, 2005.

Pengembangan Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah: Persoalan dan Peluangnya, Direktorat Kerjasama Pembangunan Sektoral dan Daerah

Ruchyat, Deni, *Regionalisasi sebagai Strategi Pengembangan Wilayah Nasional*, disampaikan pada Seminar Nasional "Regionalisasi dalam Perspektif Otonomi Daerah dan Pembangunan Wilayah" di Magister Pembangunan Wilayah dan Kota, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 12 Agustus 2004

Riyadi, Dedi M. Masykur, *Pembangunan Daerah melalui Pengembangan Wilayah*, disampaikan pada Acara Diseminasi dan Diskusi Program-program Pengembangan Wilayah dan Pengembangan ekonomi Masyarakat di Daerah, Hotel Novotel, 15-16 Mei 2000

Sumarsono, Soni, *Peran Pemerintah dalam Mendukung Konsolidasi dan Kekuatan Lokal Pembangunan*, Direktur Pengembangan Wilayah

Susanto, Roni Dwi, *Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Tips Memilih Indikator Kinerja*

Terbitan Terbatas

Gunungkidul Dalam Angka 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 BPS Kabupaten Gunungkidul

Laporan Penyelenggaraan KAD Pawonsari tahun 2003, Sekretariat BKAD Pawonsari, 2003

Laporan Penyelenggaraan KAD Pawonsari tahun 2004, Sekretariat BKAD Pawonsari, 2004

Pacitan Dalam Angka 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 BPS Kabupaten Pacitan

RDTR Kawasan Karst Kabupaten Wonogiri 2003, Bappeda Kabupaten Wonogiri

Wonogiri Dalam Angka 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 BPS Kabupaten Wonogiri

LAMPIRAN A
SCORE OF THE CASES ON THE CRITERIA

	SCALE	COMPETENCE	INTEGRALITY	DEMOCRACY	EFFICIENCY/ EFFECTIVENESS
Agglomeration Municipality Antwerp	-	+	0	+	-
West Midlands Joint Commitee	+	-	-	-	-
Umlandverband Frankfurt	-	+	-	+	-
Communauté Urbaine de Lille	+	-	+	0	0
Are Metropolitana de Lisboa	+	?	+	0	?
Rotterdam-Rijnmond Regional Authority	-	+	+	+	?
Communauté Urbaine de Strasbourg	+	-	+	0	0
Consell Metropolita de Velencia	+	-	-	-	-

Sumber: Berg, 1983

Explanation of the table:

+ = meet the kriterion

- = does not meet the criterion

0 = neutral, difficult ju judge

? = judgement imposible

LAMPIRAN B
HASIL PENILAIAN FORMAT KERJASAMA ANTAR PEMERINTAH LOKAL

KRITERIA	KERJASAMA PENGELOLAAN TPA BANTARGEBAH	KERJASAMA PENGELOLAAN TPA PIYUNGAN	KERJASAMA PENGELOLAAN TERMINAL PURABAYA	KERJASAMA PENGELOLAAN TERMINAL LANDUNGSARI
KECUKUPAN SKALA	■■■	■■■	■■■	■■■
KOMPETENSI	■■	■■■	■	■
KEEFEKTIFAN	■■	■■■	■	■
AKUNTABILITAS				
• POLITIK	■	■■■	■	■
• PUBLIK	■	■	■	■
• LEGAL	■	■■■	■■■	■■
• ADMININSTRASI	■■	■■■	■■	■■
TRANSPARANSI	■	■■■	■	■
INTEGRASI				
• INSTITUSI	■	■■■	■	■
• SPASIAL	■■■	■■■	■■■	■
EKUITAS	■	■■■	■■■	■

Sumber: Setiawan, 2002

Keterangan: ■■■ = memenuhi syarat
 ■■ = memenuhi syarat sebagian
 ■ = kurang memenuhi syarat

LAMPIRAN C
PROSES PENYIMPULAN PENILAIAN KINERJA INSTITUSI KAD
PAWONSARI

1. Kesimpulan penilaian terbagi menjadi 3 kategori yaitu: kinerja rendah, kinerja sedang dan kinerja tinggi.
2. Pengkategorian berdasarkan nilai terendah sampai dengan tertinggi yang dibagi proporsional berdasarkan urutan logis dari perolehan nilai: memenuhi kriteria=3, memenuhi sebagian kriteria=2 dan belum memenuhi kriteria=1, adalah sebagai berikut:

NO	Kriteria	Terendah	Sedang 1	Sedang 2	Tinggi
1	Efektivitas	0	1	2	2
2	Efisien	0	1	2	2
3	sinergi dan saling menguntungkan	0	1	2	2
4	Kompetensi	0	1	2	2
5	Akuntabilitas	0	1	2	2
6	Integrasi	0	1	0	2
7	Ekuitas	0	1	0	2
Jumlah		0	7	10	14

Keterangan:

- Nilai terendah adalah apabila hasil penilaian = semua belum memenuhi kriteria, sehingga memperoleh nilai 0 (0x7)
 - Nilai sedang (batas bawah) adalah apabila hasil penilaian = semua memenuhi sebagian kriteria, sehingga memperoleh nilai 7 (1x7)
 - Nilai sedang (batas atas) adalah apabila hasil penilaian = 75% dari kriteria yang dinilai ($75\% \times 7 = 5$) memenuhi kriteria dan yang lain (2) belum memenuhi kriteria, sehingga memperoleh nilai $(2 \times 5) + (0 \times 2) = 10$
 - Nilai tertinggi adalah apabila hasil penilaian = semua memenuhi kriteria, sehingga memperoleh nilai 14 (2x7)
3. Kesimpulan penilaian:
 Nilai 0-6 = kinerja rendah
 Nilai 7-10 = kinerja sedang
 Nilai 11-14 = kinerja tinggi

LAMPIRAN D
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX

TABEL D.1
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG KELAUTAN, PERIKANAN DAN PETERNAKAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Mengembangkan potensi daerah di wilayah Pawonsari	Peningkatan produksi di masing-masing kabupaten	Laporan BPS Laporan Dinas Wanperla	
PURPOSE	Mengembangkan potensi kelautan, perikanan dan peternakan	Peningkatan produksi, perikanan dan peternakan	Laporan Dinas Wanperla	Dukungan masyarakat, sebagai pelaku kegiatan
OUTPUTS	<ul style="list-style-type: none"> Kebebasan mendarat dan menjual hasil di pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari Meningkatnya kelestarian dan budidaya ikan Menurunnya penyakit hewan menular Meningkatnya pengawasan mutasi ternak dan tata niaga hasil kelautan dan perikanan, hewan dan lalulintas Kesmavet Meningkatnya pelayanan inseminasi buatan Menurunnya organisme pengganggu tanaman Meningkatnya komoditas palawija 	<ul style="list-style-type: none"> Tidak larangan mendarat bagi nelayan dari luar daerah Peningkatan produksi perikanan dan peternakan Ada kerjasama dalam pengawasan mutasi ternak, pemberantasan penyakit menular, pemberantasan pengganggu tanaman dan peningkatan komoditas palawija 	Laporan Dinas Wanperla	Ada dukungan masyarakat, sebagai pelaku kegiatan
INPUTS	<ul style="list-style-type: none"> KSO bidang Kelautan, perikanan, peternakan <ul style="list-style-type: none"> Pemanfaatan prasarana pendaratan kapal/perahu dan tempat Pelelangan Ikan pantai Selatan Pawonsari Penangkapan dan Pelestarian sumberdaya ikan di pantai Selatan Pawonsari Pemberdayaan kelompok nelayan dan pembudidayaan ikan di pantai Selatan Pawonsari Pengawasan tata niaga hasil kelautan dan perikanan, hewan dan lalulintas Kesmavet (Kesehatan Masyarakat Veteriner) Pencegahan dan pemberantasan penyakit hewan menular Peningkatan sarana pengawasan mutasi ternak antar daerah Intensifikasi kegiatan peyenan inseminasi buatan pada sapi potong, sapi perah, kambing dan domba Pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPL) Jaringan Benih Antar Lapang (JABAL) komoditas palawija Masyarakat pantai Selatan Pawonsari 		Survey lapangan Penjabaran APBD	Ada inisiatif dari dinas yang terlibat di masing-masing kabupaten Ada dukungan dana APBD

TABEL D.2
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG PERHUBUNGAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Meningkatkan pelayanan masyarakat di bidang perhubungan/transportasi	Peningkatan sarana dan prasarana transportasi wilayah Pawonsari	Laporan Dinhub kab di Pawonsari	
PURPOSE	Meningkatkan kelancaran transportasi di wilayah Pawonsari	Peningkatan jumlah trayek & armada di wilayah Pawonsari	<ul style="list-style-type: none"> • Survey lapangan • Laporan Dinhub kab di Pawonsari 	Ada peran serta pelaku bisnis
OUTPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan koordinasi antar Dinas Perhubungan • Penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, kebutuhan angkutan antar kota antar propinsi, Pelayanan ijin trayek AKAP, angkutan perbatasan, penetapan tariff, pembangunan terminal • Pengujian kendaraan bermotor 	<ul style="list-style-type: none"> • Jumlah koordinasi antar Dinas Perhubungan, dari temporer → rutin • Ada trayek dan armada yang menghubungkan wilayah Pawonsari (AKAP, Angkutan perbatasan) • Ada kegiatan numpang uji 	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan tahunan KAD • Laporan Dinhub kab di Pawonsari 	<ul style="list-style-type: none"> • Ada kewenangan bidang transportasi di tingkat wilayah (penetapan tarif dan ijin trayek perbatasan) • Debirokratisasi numpang uji
INPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • KSO Bidang Perhubungan <ul style="list-style-type: none"> - bidang Lalu Lintas meliputi: manajemen dan rekayasa lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, pengendalian operasional - Bidang Angkutan Penumpang Umum meliputi: jenis layanan, penentuan kebutuhan angkutan perbatasan, kebutuhan angkutan antar kota antar propinsi, perijinan angkutan perbatasan, perijinan angkutan antar kota antar propinsi, penetapan tarif angkutan umum, pembangunan terminal - Bidang Pengujian Kendaraan Bermotor • Dinhub Kab. Pacitan Wonogiri, Gunungkidul • Dinhub.Pusat, Dinhub Propinsi • Pemprop Jatim, Jateng, DIY • Masyarakat • APBD Kabupaten Pacitan Wonogiri, Gunungkidul 		Penjabaran APBD	Ada dukungan dana APBD

TABEL D.3
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG KESEHATAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Meningkatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat	Peningkatan tingkat kesehatan masyarakat perbatasan kabupaten	Laporan statistik	
PURPOSE	Kemudahan untuk mendapatkan pelayanan kesehatan di perbatasan kabupaten	Peningkatan jangkauan sarpras kesehatan di perbatasan kabupaten	Survey lapangan	Adanya perilaku hidup sehat di masyarakat
OUTPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya pelayanan kesehatan • Meningkatnya pelayanan kesehatan pada pasien keluarga miskin • Menurunnya penyakit menular • Meningkatnya penyehatan lingkungan pariwisata dan umum • Membaiknya asupan gizi masyarakat • Meningkatnya perilaku hidup sehat • Meningkatnya manajemen kesehatan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelayanan gratis pada keluarga miskin (dalam dan luar daerah) • Pemberantasan penyakit menular di perbatasan • Peningkatan jumlah sarpras kesehatan di perbatasan • Penggunaan SINKES (sistem informasi kesehatan) 	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan Puskesmas di perbatasan kabupaten • Laporan kegiatan Dinas Kesehatan di masing-masing kabupaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya dukungan pemkab dan DPRD masing-masing kabupaten • Ada dukungan kebijakan dan dana dari pem pusat (APBN)
INPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • KSO bidang Kesehatan <ul style="list-style-type: none"> - Peningkatan pelayanan kesehatan - Memberikan pelayanan gratis pada pasien keluarga miskin - Mengendalikan penyakit menular - Penyehatan lingkungan pariwisata dan tempat umum - Perbaikan gizi masyarakat - Penyuluhan perilaku hidup sehat - Meningkatkan manajemen pelayanan kesehatan dengan sistem informasi kesehatan • Etika dalam bidang kesehatan • SE Menteri Kesehatan No. 4/2004 tentang Jaminan Kesehatan • APBN • APBD Kab Pacitan, Wonogiri, Gunungkidul • Masyarakat 		Penjabaran APBD	Ada dukungan dana APBD

TABEL D.4
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG PENDIDIKAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Meningkatkan pelayanan pendidikan di perbatasan kabupaten	Peningkatan tingkat pendidikan masyarakat perbatasan kabupaten	Laporan statistik	
PURPOSE	Kemudahan untuk mendapatkan pelayanan pendidikan di perbatasan kabupaten	Meningkatkan jangkauan sarpras pendidikan) di perbatasan kabupaten	Survey lapangan	Adanya partisipasi dari masyarakat
OUTPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • Kemudahan melanjutkan sekolah dari dalam dan luar daerah • Siswa asal luar daerah yang kurang mampu memperoleh beasiswa (BKM) • Siswa asal luar daerah yang berprestasi memperoleh beasiswa bakat dan prestasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Penerimaan siswa tanpa rekomendasi • Tidak ada pembatasan jumlah murid • Peningkatan jumlah sarpras pendidikan di perbatasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan sekolah-sekolah di perbatasan • Laporan Dinas Pendidikan masing-masing kabupaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya dukungan Pemkab dan DPRD masing-masing kabupaten • Ada dukungan dana dari pem pusat (APBN) • Ada dukungan dari lembaga donor
INPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • KSO bidang Pendidikan <ul style="list-style-type: none"> - Penerimaan siswa baru - Pemberian beasiswa kepada keluarga miskin - Pemberian beasiswa bakat dan prestasi - Informasi pendidikan - Praktek Kerja Lapangan siswa - Perpindahan siswa antar sekolah - Penyelenggaraan even kepemudaan dan keolahragaan - Peningkatan kualitas metode pembelajaran - Peningkatan sarana dan prasarana pendidikan • UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional • Dinas Pendidikan Kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul • Sekolah (SD, SMP, SMA) di Kabupaten Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul • APBN • APBD Kabupaten Pacitan, Wonogiri, Gunungkidul • Lembaga Donor • Masyarakat 		Penjabaran APBD	Ada dukungan dana APBD

TABEL D.5
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG AIR BERSIH SEROPAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Meningkatkan pelayanan air bersih dari sumber Seropan	Terpenuhi kebutuhan air untuk makan, minum dan MCK	Survey Lapangan	
PURPOSE	Kemudahan memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat Rongkop dan Pracimantoro	Meningkatnya jumlah pelanggan di kec. Pracimantoro kab. Wonogiri	Laporan PDAM Rongkop dan Pracimantoro	Kapasitas air mencukupi
OUTPUTS	Pelaksanaan pembangunan sarana air bersih Seropan	Dibangunnya sarpras air bersih sumber Seropan	Laporan PBS Bojonegoro	Dana pembangunan lancar
INPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • KSO Sumber Seropan • Komitmen PERPAMSI • Sumber Seropan Gunungkidul • PBS Bojonegoro • APBN • APBD Kab. Wonogiri • Masyarakat 		Penjabaran APBD	Dukungan dana APBD dan APBN

TABEL D.6
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG AIR BERSIH SUMBER SAWAHAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Meningkatkan pelayanan air bersih dari Sumber Sawahan untuk masyarakat Rongkop dan Gedong Pracimantoro	Terpenuhi kebutuhan air untuk makan, minum dan MCK	Laporan PDAM Sub Rongkop	
PURPOSE	Kemudahan memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat Rongkop	Jumlah pelanggan lebih dari 200 SR di kecamatan Rongkop	Survey Lapangan	Ada tambahan suplay air di PDAM Sub Rongkop
OUTPUTS	Peningkatan pelayanan air bersih dari sumber Sawahan	Aliran air dari 2 hr sekali → setiap hari mengalir	Laporan PDAM Sub Rongkop	Peningkatan kapasitas air bersih Sawahan
INPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • KSO Sumber Sawahan • Komitmen PERPAMSI • Sumber Seropan Wonogiri • APBD Kab. Gunungkidul • Masyarakat 		Penjabaran APBD	Dukungan dana APBD Gunungkidul

TABEL D.7
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG KEAMANAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Meningkatkan keamanan di wilayah Pawonsari	Penurunan angka kejahatan di perbatasan	Laporan BPS Laporan Polres	
PURPOSE	Mengurangi potensi konflik dan kejahatan di perbatasan	Tidak ada konflik di perbatasan kabupaten	Laporan Polres	Ada dukungan dari Kepolisian & masyarakat
OUTPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • Pembangunan Pos keamanan bersama dengan pelengkapya • Pengadaan alat komunikasi • Penempatan Personil 	Dibangunnya pos keamanan di perbatasan kabupaten dan pelengkapya: alat komunikasi dan personil	Survey Lapangan Laporan Kantor Kesbanglinmas	Ada dukungan dari Kepolisian
INPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • KSO Bidang Keamanan - Pengadaan Pos keamanan bersama dengan pelengkapya - Pengadaan alat komunikasi - Personil 		Penjabaran APBD	Ada dukungan dana APBD

TABEL D.8
LOGICAL FRAMEWORK PLANNING MATRIX
KSO BIDANG KETENAGAKERJAAN

	Uraian	Indikator Obyektif	Sumber Pembuktian	Asumsi Penting
GOAL	Mengembangkan potensi SDM wilayah Pawonsari	Peningkatan kualitas pengetahuan dan ketrampilan angkatan kerja	Laporan Disnaker	
PURPOSE	Meningkatkan kualitas SDM peserta penyuluhan	Peningkatan kualitas pengetahuan dan ketrampilan peserta penyuluhan	Laporan Disnaker	Ada dukungan masyarakat
OUTPUTS	<ul style="list-style-type: none"> • Penyuluhan dan penempatan tenaga kerja • Pemberian Kerja Darurat • Peningkatan Sumber Daya Manusia 	Usulan kegiatan di kabupaten Pacitan Wonogiri Gunungkidul	Laporan Disnaker	Ada dukungan masyarakat
INPUTS	KSO Bidang Ketenagakerjaan <ul style="list-style-type: none"> - Penyuluhan dan penempatan tenaga kerja - Pemberian Kerja Darurat - Peningkatan Sumber Daya Manusia 		Penjabaran APBD	Ada alokasi dana APBD

LAMPIRAN E
PROSES PENYIMPULAN PENILAIAN KINERJA PROGRAM (KSO)
KAD PAWONSARI

1. Kesimpulan penilaian terbagi menjadi 3 kategori yaitu: kinerja rendah, kinerja sedang dan kinerja tinggi.
2. Pengkategorian berdasarkan nilai terendah sampai dengan tertinggi yang dibagi proporsional berdasarkan urutan logis dari perolehan nilai:
 - a. *Input*
 - b. *Output*
 - kegiatan dilakukan minimal oleh 2 daerah (**skor=1**)
 - kegiatan dilakukan sendiri atau kegiatan rutin dinas/instansi terkait (**skor=0**), yang selanjutnya tidak ada *outcome*, *benefit* dan *impact* dari kegiatan ini.
 - c. *Outcome*
 - hasilnya meningkat (**skor=1**)
 - dari tidak ada menjadi ada hasil (**skor=1**)
 - hasilnya menurun/tetap (**skor=0**)
 - d. *Benefit*
 - memberi manfaat positif (**skor=1**)
 - memberi manfaat negatif (**skor=0**)
 - e. *Impact*
 - dampak positif/sesuai/ mendukung tujuan KAD (**skor=1**)
 - dampak negatif/tidak sesuai/tidak mendukung KAD (**skor=0**)

NO	KSO	BOBOT	RENDAH	SEDANG1	SEDANG2	TINGGI
1	2	7	9			
1	Aspek Sumber daya					
a	KSO bid. Kelautan, perikanan, peternakan	2	0	2	2	2
b	KSO Bid. Ketenagakerjaan	2	0	2	2	2
2	Aspek Pelayanan Masyarakat					
a	KSO bid. Perhubungan	3	0			3
b	KSO bid. Keamanan	2	0	2	2	2
c	KSO bid. Kesehatan	2	0	2	2	1
d	KSO bid. Pendidikan	2	0			2
3	Aspek Prasarana/Sarana					
a	KSO Sumber Seropan	1	0		1	1
b	KSO Sumber Sawahan	1	0		1	1
	Jumlah	15	0	8	10	15
	Prosentase	100	0	53.33	66.67	100

Keterangan:

- Nilai terendah adalah apabila hasil penilaian = semua belum memenuhi kriteria, sehingga memperoleh nilai 0 → **0%**
 - Nilai sedang (batas bawah) adalah apabila hasil penilaian = 50% dari KSO berhasil dilaksanakan $50\% \times 8 = 4 \text{ KSO} \rightarrow 53.33\% \sim \mathbf{50\%}$
 - Nilai sedang (batas atas) adalah apabila hasil penilaian = 75% dari KSO berhasil dilaksanakan $75\% \times 8 = 6 \text{ KSO} \rightarrow 66.67 \sim \mathbf{70\%}$
 - Nilai tertinggi adalah apabila hasil penilaian = semua KSO, sehingga memperoleh nilai **100%**
 - Pemberian bobot 1, 2, 3 didasarkan dari deskripsi *Impact Monitoring System*, dimana KSO yang mempunyai *impact* lebih memperoleh bobot tertinggi (3) yaitu KSO bidang Perhubungan karena dapat mendorong adanya investasi di bidang transportasi, sedangkan *impact* terendah memperoleh bobot (1) yaitu KSO Sumber Seropan dan Sawahan karena kerjasama dilaksanakan oleh dua kabupaten (Wonogiri dan Gunungkidul). Hal ini mengingat Pawonsari adalah kerjasama antar daerah yang terdiri dari tiga kabupaten, yaitu: Pacitan, Wonogiri dan Gunungkidul.
3. Kesimpulan penilaian:
- | | |
|-------------------|------------------|
| Nilai >50% | = kinerja rendah |
| Nilai 50%-70% | = kinerja sedang |
| Nilai 70,01%-100% | = kinerja tinggi |

LAMPIRAN F
HASIL PERHITUNGAN ANALISA FAKTOR

TABEL F.1
KMO AND BARTLETT'S TEST

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		.752
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	328.723
	df	105
	Sig.	.000

TABEL F.2
ANTI-IMAGE MATRICES

		fanatism e_ daerah	pad	timing_p oliticalw ill	grey_ area	Koor dinasi	Keter batasan	upaya_si gnifi kan	Inisiatif daerah	uu_ minim	pola_ sentra listik	know_ how	kesadara n_ berkad	prosedur_ jelas	prioritas	dana
Anti-image Covariance	fanatisme_ daerah	.202	-.096	.051	.067	.017	-.041	.041	-.027	-.030	.038	-.028	.062	-.042	-.029	-.031
	pad	-.096	.148	.010	-.055	-.047	.057	-.081	.053	-.027	.021	.035	-.025	.036	-.013	.046
	timing_politicalwill	.051	.010	.260	.033	-.050	-.118	-.026	-.001	-.025	.068	-.025	.067	-.012	-.020	.014
	grey_area	.067	-.055	.033	.174	.063	-.054	.034	-.052	-.005	.001	-.039	.041	-.048	-.016	-.071
	koordinasi	.017	-.047	-.050	.063	.127	-.023	.043	-.064	.013	-.047	-.003	.015	-.027	-.015	-.069
	keterbatasan	-.041	.057	-.118	-.054	-.023	.204	-.039	.078	-.051	.038	-.005	-.062	.057	.036	-.020
	upaya_signifikan	.041	-.081	-.026	.034	.043	-.039	.134	-.059	.038	-.043	-.023	.003	-.051	.001	-.002
	inisiatif_daerah	-.027	.053	-.001	-.052	-.064	.078	-.059	.099	-.040	.053	-.020	-.021	.036	.017	.025
	uu_minim	-.030	-.027	-.025	-.005	.013	-.051	.038	-.040	.091	-.051	-.005	.019	-.039	-.017	.036
	pola_sentralistik	.038	.021	.068	.001	-.047	.038	-.043	.053	-.051	.094	-.029	.027	.007	-.008	.002
	know_how	-.028	.035	-.025	-.039	-.003	-.005	-.023	-.020	-.005	-.029	.075	-.026	.007	-.015	.032
	kesadaran_berkad	.062	-.025	.067	.041	.015	-.062	.003	-.021	.019	.027	-.026	.121	-.061	-.060	.029
	prosedur_jelas	-.042	.036	-.012	-.048	-.027	.057	-.051	.036	-.039	.007	.007	-.061	.081	.050	-.052
	prioritas	-.029	-.013	-.020	-.016	-.015	.036	.001	.017	-.017	-.008	-.015	-.060	.050	.062	-.051
	dana	-.031	.046	.014	-.071	-.069	-.020	-.002	.025	.036	.002	.032	.029	-.052	-.051	.216

TABEL F.2 Lanjutan

Anti-image Correlation	fanatisme_daerah	.749(a)	-.557	.222	.356	.104	-.202	.252	-.187	-.217	.277	-.228	.399	-.330	-.261	-.147
	pad	-.557	.696(a)	.049	-.341	-.344	.330	-.579	.440	-.232	.181	.336	-.186	.325	-.135	.257
	timing_politicalwill	.222	.049	.647(a)	.157	-.272	-.511	-.140	-.006	-.162	.435	-.177	.376	-.080	-.155	.059
	grey_area	.356	-.341	.157	.788(a)	.423	-.288	.224	-.394	-.040	.011	-.340	.280	-.400	-.155	-.368
	koordinasi	.104	-.344	-.272	.423	.803(a)	-.143	.329	-.567	.118	-.424	-.030	.120	-.267	-.169	-.418
	keterbatasan	-.202	.330	-.511	-.288	-.143	.631(a)	-.235	.547	-.377	.272	-.039	-.392	.444	.323	-.097
	upaya_signufikan	.252	-.579	-.140	.224	.329	-.235	.772(a)	-.511	.347	-.382	-.227	.024	-.489	.011	-.013
	inisiatif_daerah	-.187	.440	-.006	-.394	-.567	.547	-.511	.688(a)	-.419	.551	-.235	-.190	.398	.216	.173
	uu_minim	-.217	-.232	-.162	-.040	.118	-.377	.347	-.419	.828(a)	-.545	-.058	.179	-.448	-.222	.255
	pola_sentralistik	.277	.181	.435	.011	-.424	.272	-.382	.551	-.545	.775(a)	-.346	.257	.079	-.101	.011
	know_how	-.228	.336	-.177	-.340	-.030	-.039	-.227	-.235	-.058	-.346	.891(a)	-.270	.091	-.226	.249
	kesadaran_berkad	.399	-.186	.376	.280	.120	-.392	.024	-.190	.179	.257	-.270	.738(a)	-.614	-.687	.182
	prosedur_jelas	-.330	.325	-.080	-.400	-.267	.444	-.489	.398	-.448	.079	.091	-.614	.620(a)	.697	-.396
	prioritas	-.261	-.135	-.155	-.155	-.169	.323	.011	.216	-.222	-.101	-.226	-.687	.697	.759(a)	-.440
	dana	-.147	.257	.059	-.368	-.418	-.097	-.013	.173	.255	.011	.249	.182	-.396	-.440	.761(a)

a Measures of Sampling Adequacy(MSA)

**TABEL F.3
COMMUNALITIES**

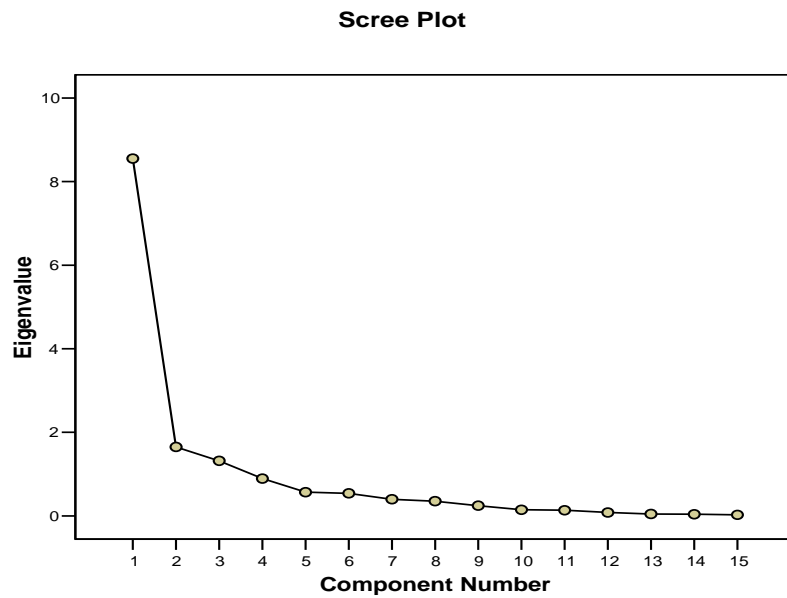
	Initial	Extraction
fanatisme_daerah	1.000	.743
pad	1.000	.818
timing_politicalwill	1.000	.890
grey_area	1.000	.784
koordinasi	1.000	.761
keterbatasan	1.000	.814
upaya_signufikan	1.000	.764
inisiatif_daerah	1.000	.706
uu_minim	1.000	.843
pola_sentralistik	1.000	.756
know_how	1.000	.862
kesadaran_berkad	1.000	.648
prosedur_jelas	1.000	.827
prioritas	1.000	.868
dana	1.000	.440

Extraction Method: Principal Component Analysis

TABEL F.4
TOTAL VARIANCE EXPLAINED

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	8.553	57.019	57.019	8.553	57.019	57.019	5.502	36.681	36.681
2	1.650	10.998	68.017	1.650	10.998	68.017	3.860	25.733	62.414
3	1.319	8.795	76.811	1.319	8.795	76.811	2.160	14.397	76.811
4	.894	5.958	82.769						
5	.568	3.784	86.553						
6	.540	3.599	90.152						
7	.400	2.664	92.816						
8	.354	2.357	95.174						
9	.245	1.632	96.806						
10	.148	.986	97.793						
11	.137	.915	98.708						
12	.082	.545	99.253						
13	.047	.311	99.565						
14	.040	.267	99.831						
15	.025	.169	100.000						

Extraction Method: Principal Component Analysis.



**GAMBAR F.1
SCREE PLOT**

**TABEL F.5
COMPONENT MATRIX(A)**

	Component		
	1	2	3
fanatisme_daerah	.681	-.247	.467
pad	.692	-.468	.346
timing_politicalwill	-.407	.691	.496
grey_area	.788	.355	-.191
koordinasi	.851	.049	.183
keterbatasan	-.575	.573	.394
upaya_signufikan	.814	.229	-.222
inisiatif_daerah	.782	.303	.045
uu_minim	.890	.162	.155
pola_sentralistik	.837	-.157	-.176
know_how	.897	.217	.097
kesadaran_berkad	.801	.063	.039
prosedur_jelas	.696	.345	-.473
prioritas	.809	-.246	.391
dana	.644	.092	-.132

Extraction Method: Principal Component Analysis.
a. 3 components extracted.

TABEL F.6
ROTATED COMPONENT MATRIX(A)

	Component		
	1	2	3
fanatisme_daerah	.215	.827	.110
pad	.137	.823	.350
timing_politicalwill	-.075	-.119	-.933
grey_area	.858	.200	.088
koordinasi	.607	.617	.111
keterbatasan	-.234	-.251	-.834
upaya_signufikan	.815	.236	.208
inisiatif_daerah	.746	.387	-.016
uu_minim	.709	.580	.056
pola_sentralistik	.597	.418	.475
know_how	.765	.522	.052
kesadaran_berkad	.625	.478	.171
prosedur_jelas	.876	-.057	.237
prioritas	.337	.847	.193
dana	.579	.250	.205

Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a Rotation converged in 5 iterations.

TABEL F.7
COMPONENT TRANSFORMATION MATRIX

Component	1	2	3
1	.751	.588	.302
2	.572	-.349	-.743
3	-.331	.730	-.598

Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization

LAMPIRAN G
DAFTAR NAMA RESPONDEN

NO	KODE	NAMA	KEDUDUKAN DALAM DINAS	KEDUDUKAN DALAM BKAD
1	WNG/SBKAD/1	Drs. Sukro Bestari	Kabag Pemerintahan Setda Kabupaten Wonogiri	Sekretaris I Sekretariat BKAD
2	WNG/SBKAD/2	Dra. Dwi Sudarsono	Kasubag Perangkat Daerah Bagian Pemerintahan Setda Kabupaten Wonogiri	Aktifis Sekretariat BKAD
3	WNG/SBKAD/3	Drs. Sriyanto	Kasubag Umum Bagian Perlengkapan Setda Kabupaten Wonogiri	Mantan Aktifis Sekretariat BKAD
4	WNG/SBKAD/4	Anton Tyas, SIP, MHum	Kasubag Organisasi Bagian Hukum dan Organisasi Setda Kabupaten Wonogiri	Mantan Bendahara Sekretariat BKAD
5	WNG/DPU	Ir. Prihadi Aryanto	Kasi Perencanaan Subdin Bina Marga DPU Kab Wonogiri	-
6	WNG/PDAM	Djuwarso, ST	Direktur Teknis PDAM Kab Wonogiri	Aktifis BKAD
7	WNG/DIKKES	Dr. Widodo, MKes	Kasi Pemberantasan Penyakit Menular (P2M) Dinas Kesehatan Kab Wonogiri	Aktifis BKAD
8	WNG/WANPERLA	Ir. Ribut Sasongko	Kabag TU Dinas Wanperla Kab Wonogiri	Aktifis BKAD
9	WNG/DIKNAS	Ismiyanto, SH	Kabag TU Dinas Pendidikan Kabupaten Wonogiri	Aktifis BKAD
10	WNG/DPPSB	E. Suargiato, SH	Kasubdin Perhubungan DPPSB Kab. Wonogiri	Aktifis BKAD
11	PCT/SBKAD	Djoko Rusmono	Kasibid Analisa Data, Evaluasi dan Kerjasama Pembangunan Bappeda Kab Pacitan	Sub Sekretariat BKAD di Pacitan
12	PCT/DINHUB	Eko Harmanto, SH	Kasubdin AngkutanDinas Perhubungan Kab Pacitan	Aktifis BKAD
13	PCT/DIKNAS	Drs. Kardoyo, MSi	KaSubdin Program Dinas Pendidikan Kab Pacitan	Aktifis BKAD
14	PCT/BAPPEDA	Ir. Lan Naria, MSi	Kabid Fispra Bappeda Kabupaten Gunungkidul	Aktifis BKAD
15	PCT/DINKES	Bambang Wijanarko, Skes	Kasi Pencegahan Penyakit Menular (P2M) Dinas Kesehatan Kab Pacitan	Aktifis BKAD

LAMPIRAN G. Lanjutan

16	GK/SBKAD/1	Drs. Iswandoyo	Kasubag Pengembangan Wilayah Bagian Pemerintahan Setda Kab Gunungkidul	Sub Sekretariat BKAD di Gunungkidul
17	GK/SBKAD/2	Theresia Sumartini, SIP	Staf Bagian Pemerintahan kab Gunungkidul	Bendahara Sub Sekretariat BKAD di Gunungkidul
18	GK/DIKNAS	Drs. Warsito	Kabag TU Dinas Pendidikan Gunungkidul	Aktifis BKAD
19	GK/PDAM	Pratomohadi, ST	Kabag Perencanaan Teknis PDAM Gunungkidul	Aktifis BKAD
20	GK/DINHUB	Drs. Sukis Heriyanto	Kasubag Perencanaan Bagian TU Dinas Perhubungan kab Gunungkidul	Aktifis BKAD
21	GK/BAPPEDA	Drs. Irawan Jatmiko, MM	Kasubid Pemerintahan Bappeda Gunungkidul	Aktifis BKAD
22	GK/DINKES	Dr. Isti Indiyani	Kasubdin Pelayanan Kesehatan Dinas Kesehatan Gunungkidul	Aktifis BKAD
23	GK/DPU	Ir. Khairudin	Kasubdin Cipta Karya DPU Kab Gunungkidul	Aktifis BKAD

A / B / C

Keterangan:

A : Asal Kabupaten

B : Asal Institusi

C : Orang Ke-n (n = 1, 2, ...)

BAPPEDA : Badan Perencana Pembangunan Daerah
 DINKES : Dinas Kesehatan
 DIKNAS : Dinas Pendidikan
 DINHUB : Dinas Perhubungan
 DPPSB : Dinas Perhubungan Pariwisata dan Seni Budaya
 WANPERLA : Dinas Peternakan
 DPU : Dinas Pekerjaan Umum
 GK : Gunungkidul
 PCT : Pacitan
 PDAM : Perusahaan Daerah Air Minum
 SBKAD : Sekretariat Badan Kerjasama Antar Daerah
 WNG : Wonogiri

LAMPIRAN H
INFORMASI YANG DIPEROLEH DARI RESPONDEN

NO	KODE	INFORMASI
1	WNG/SBKAD/1	<ul style="list-style-type: none"> • Hambatan utama di KAD Pawonsari adalah Kelembagaan, hal ini dikarenakan pada saat ini lembaga KAD hanya merupakan tugas "sampiran". Di Wonogiri tugas KAD menempel pada Subag Pemerintahan Umum Bagian Pemerintahan Setda Kabupaten Wonogiri, sehingga tugas KAD ini dapat dilaksanakan apabila sudah menyelesaikan tupoksi yang utama. • Karena posisinya, maka tidak punya kekuatan untuk "memaksa" dinas untuk melaksanakan KSO yang sudah dibuat. Sementara itu apabila akan mengembangkan dan mengimplementasikan tidak mampu karena keterbatasan waktu, wewenang dan kemampuan teknis tentang KSO (pendidikan, kesehatan, dll) serta penganggaran yang menyatu dengan penganggaran dinas terkait. • Disisi lain ada ketergantungan dari dinas terkait pada sekretariat BKAD dan mereka mengharapkan hanya tinggal melaksanakan. Dalam arti usulan kegiatan dan penganggaran dilakukan oleh sekretariat BKAD, pelaksanaan oleh dinas terkait. • Harapannya KAD ini dapat menjadi Subag tersendiri, bahkan Bagian tersendiri dalam Setda Kabupaten. Misalnya Bagian Kerjasama yang didalamnya terdapat Subag Kerjasama Antar Daerah, Subag Kerjasama dengan swasta, dll
2	WNG/SBKAD/2	<p>Kelemahan KAD ada di perencanaan, tidak ada KSO Perencanaan, belum ada Rencana Tata Ruang Wilayah Pawonsari. Sehingga mengalami kesulitan pada saat koordinasi dan implemtasi kegiatan atau regulasi yang akan dilaksanakan. Contoh:</p> <ul style="list-style-type: none"> - pelaksanaan pembuatan jalur lintas Selatan (JLS) terjadi <i>misslink</i> pada perbatasan Pacitan-Wonogiri - adanya Rencana Tara Ruang Kawasan Karst di masing-masing kabupaten
3	WNG/SBKAD/3	<ul style="list-style-type: none"> • Manfaat yang dirasakan, selain mempunyai rekan juga dapat mensinergikan program pembangunan yang akan dilaksanakan • Adanya perbedaan prioritas dimasing-masing kabupaten yang dipicu dari Visi Misi yang berbeda sehingga ada istilah "yang tengah saja belum dikerjakan apalagi yang pinggir" • Bidang kerjasama yang dilaksanakan merupakan program masing-masing dinas yang sudah dilaksanakan sebelum ada KAD Pawonsari, sehingga dapat dikatakan tanpa bekerjasamapun sudah berjalan • Kendala dalam pelakasnaan adalah kurang keseriusan pada dinas yang terkait dengan KSO dan seringngnya terjadi mutasi pegawai di lingkungan pemkab mengakibatkan program yang direncanakan terabaikan sehubungan dengan perbedaan visi dari personil yang terlibat dalam KAD

LAMPIRAN H. Lanjutan

4	WNG/SBKAD/4	<ul style="list-style-type: none"> • Kendala dalam kerKAD <ul style="list-style-type: none"> - Kelembagaan KAD yang belum profesional, masih sampiran pada bagian Pemerintahan - Komitmen para pelaku kerjasama untuk memajukan kerjasama belum ada, masih saling menunggu. Termasuk didalamnya lembaga teknis yang harus menindaklanjuti - Komitmen penganggaran yang masih setengah-setengah dikarenakan keterbatasan dana di masing-masing kabupaten • Manfaat dari KAD selama ini, melancarkan koordinasi dari masing-masing dinas yang terkait dengan KSO • Yang perlu diperhatikan: <ul style="list-style-type: none"> - Belum adanya fasilitasi dari pemerintah pusat/propinsi - Belum adanya komitmen masing-masing stakeholder untuk berKAD, - Pergantian personil di tubuh BKAD, menyebabkan visi yang belum kuat terbangun sudah harus ganti lagi
5	WNG/DPU	<ul style="list-style-type: none"> • Pada saat ini koordinasi rutin yang sudah berjalan adalah dengan DPU se exkarsidenan Surakarta. Dengan Pawonsari belum ada. • Pelaksanaan pembangunan jalan kabupaten di perbatasan, menyesuaikan dengan rencana/pelaksanaan daerah tetangga. Menurut pengamatan DPU, jalur-jalur yang berbatasan dengan Pacitan dan Gunungkidul merupakan jalur sepi (LHR kecil), medan sulit sehingga dengan adanya keterbatasan dana maka penanganannya tidak diprioritaskan. • Harapannya adalah adanya fasilitasi dari KAD Pawonsari untuk menjembatani hubungan dengan kabupaten Pacitan dan Gunungkidul yang berada di propinsi yang berbeda, sehingga ada kekhawatiran perbedaan kebijakan propinsi di kabupaten.
6	WNG/PDAM	<ul style="list-style-type: none"> • Kerjasama dalam pelayanan air bersih sangat diperlukan, selain Kad juga terdapat PERPAMSI yang memfasilitasi kerjasama bidang air bersih. Karena berhubungan langsung dengan kesadaran masyarakat, dalam hal berbagi air dan pengadaan lahan untuk reservoir dan jalur pipa. • Manfaat dari KSO Sawahan, selain mendapatkan pajak ABT, masyarakat Pracimantoro yang belum terlayani PDAM dapat memanfaatkan jaringan yang dibuat Gunungkidul dengan cara Warung Air
7	WNG/WANPERLA	<ul style="list-style-type: none"> • Belum ada payung hukum yang lebih operasional, sehingga dinas sulit melaksanakan KSO tersebut • Belum ada program khusus yang direncanakan/dilaksanakan. Untuk hal-hal insidentil sudah dilaksanakan, misal: wabah flu burung, antraks. • Untuk pelaksanaan kegiatan bersama sudah dilaksanakan karena terkait dengan pendanaan dan tenaga kerja.
8	WNG/DINKES	<ul style="list-style-type: none"> • Belum ada program khusus yang direncanakan/dilaksanakan. Pada saat ini baru sampai pada tataran imbal balik informasi. Untuk hal-hal insidentil sudah dilaksanakan, misal: foging pada wabah DBD, informasi tentang warga yang terkena HIV • Dinas masih konsentrasikan pada kegiatan masing-masing, hal ini terkait dengan adanya keterbatasan dana.

LAMPIRAN H. Lanjutan

9	WNG/DIKNAS	Hambatan yang paling dirasakan adalah masalah dana, karena untuk mengerjakan kegiatan yaitu: beasiswa, peningkatan sarpras, dibutuhkan dana.
10	WNG/DPPSB	Adanya perbedaan kebijakan atas pelaksanaan KSO Bidang Perhubungan dengan Kabupaten Gunungkidul adalah karena perbedaan institusi, Gunungkidul merupakan dinas tersendiri yaitu Dinas Perhubungan, sedangkan Wonogiri hanya merupakan Subdin yaitu Subdin Perhubungan pada Dinas Perhubungan Pariwisata dan Seni Budaya (DPPSB) Dengan adanya perbedaan ini maka terdapat perbedaan kapasitas institusi yang berujung pada perbedaan penganggaran/alokasi dana
11	PCT/SBKAD	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya perbedaan waktu pelaksanaan KAD akibat dari perbedaan penetapan APBD masing-masing kabupaten sehingga menyebabkan perbedaan pelaksanaan, hal ini terkait dengan adanya perbedaan prioritas di masing-masing kabupaten • Selain perbedaan prioritas, kendala dalam pelaksanaan KAD adalah dana. • Untuk selanjutnya kesepakatan yang sudah disetujui bersama hendaknya dijadikan pedoman pelaksanaan kegiatan agar terjadi sinkronisasi/pelaksanaan pembangunan yang sinergis. • Koordinasi yang sudah ada hendaknya lebih ditingkatkan.
12	PCT/DINHUB	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan KSO dinas perhubungan masing-masing kabupaten saling menunggu, tidak ada inisiatif dari masing-masing daerah untuk menindaklanjuti. • KSO KAD yang kurang operasional dan keterbatasan dana sehingga sulit untuk dilaksanakan • Struktur organisasi yang ada perlu diintensifkan, sehingga perlu organisasi, pegawai dengan tupoksi dan masa kerja tertentu • Beberapa item KSO sudah bisa dilaksanakan walaupun tanpa KAD Pawonsari. Misal: numpang uji, perijinan trayek perbatasan diluaran oleh pusat
13	PCT/DIKNAS	<ul style="list-style-type: none"> • Menindaklanjuti KSO yang sudah disepakati dengan <ul style="list-style-type: none"> - persamaan pelayanan pendidikan dari tingkat SD, SMP dan SMA termasuk didalamnya beasiswa. - Perpindahan siswa antar propinsi tidak perlu ijin dari propinsi, langsung kabupaten Pacitan, rekomendasi bukan syarat utama - Sarana SD, SMP, SMA di perbatasan menjadi prioritas utama • Pelaksanaan terhambat karena pendelegasian dari Ka Dinas ke personil yang ditunjuk terkadang tidak pas, sehingga dalam rapat koordinasi tidak dapat segera mengambil keputusan. • Dana juga mempengaruhi pelaksanaan KSO
14	PCT/BAPPEDA	<ul style="list-style-type: none"> • Kendala dalam pelaksanaan KAD adalah adanya ego dari masing-masing daerah, hal ini terlihat dari adanya <i>misslink</i> jalur jalan lintas Selatan (JLS) • Untuk perkembangannya perlu adanya <ul style="list-style-type: none"> - pemahaman persepsi akan pentingnya KAD - adanya fokus bidang kerjasama yang disepakati untuk dikembangkan

LAMPIRAN H. Lanjutan

15	PCT/DINKES	Kerjasama yang riil dilaksanakan adalah pada saat pemberantasan penyakit menular hal ini terkait dengan adanya endemi yang pemberantasannya berdasar radius
16	GK/SBKAD/1	<ul style="list-style-type: none"> • Hambatan yang ada di KAD Pawonsari adalah: Kelembagaan BKAD Pawonsari belum mempunyai sistem yang baik, sehingga apabila ganti personil yang menangani maka akan ganti pandangan/kebijakan. • Yang diperlukan saat ini adalah inisiatif masing-masing daerah agar keberadaan KAD Pawonsari dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin • Selain itu cara pandang masing-masing kabupaten berbeda-beda yang berujung pada prioritas penanganan dan dana • Pada saat ini bidang kerjasama yang ada, masih bersifat sektoral yaitu pelayanan dasar dan belum konteks kewilayahan
17	GK/SBKAD/2	<ul style="list-style-type: none"> • Kendala yang ada dalam pelaksanaan KAD Pawonsari adalah anggaran dan kebijakan masing-masing daerah terhadap pelaksanaan KSO yang sudah disepakati • Dengan kondisi kelembagaan yang ada sekarang ini maka perlu review dan kajian lebih lanjut kelembagaan KAD Pawonsari
18	GK/DIKNAS	<ul style="list-style-type: none"> • Tindak lanjut dari KSO Bidang Pendidikan adalah adanya persamaan pelayanan pendidikan pada siswa dari luar daerah • Komitmen pada KSO tidak disosialisasikan ke masyarakat akan tetapi dibiarkan alami dan digunakan sebagai dukungan legalitas dari kebijakan yang sudah dilakukan, khususnya pada penerimaan siswa dari luar daerah
19	GK/PDAM	<ul style="list-style-type: none"> • Kendala dalam pelaksanaan KAD adalah adanya perbedaan prioritas pada sinkronisasi program, sehingga dalam implementasi tidak sama • Akan lebih baik apabila lembaga yang ada saat ini dapat dikelola oleh pegawai pemkab dengan tupoksi dan masa kerja tertentu, tidak seperti sekarang ini yang merupakan sampiran
20	GK/DINHUB	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksana KSO pada bidang perhubungan mempunyai kendala yaitu: adanya perbedaan pengalokasian dana sebagai biaya pendukung program. Hal ini terkait dengan peraturan yang mengharuskan dua daerah yang berbatasan bersama-sama mengusulkan trayek perbatasan ke pusat untuk diterbitkan ijin trayeknya.
21	GK/BAPPEDA	<ul style="list-style-type: none"> • Selain masalah dana, pelaksanaan KAD Pawonsari belum ada dukungan pemerintah pusat/propinsi, swasta dan masyarakat • Perlu adanya reformasi kelembagaan, dengan personil dari seluruh stakeholder tiga kabupaten yang bertugas menyusun strategi kerjasama yang direkomendasikan ke pemerintah dan swasta
22	GK/DINKES	<ul style="list-style-type: none"> • Manfaat dari adanya KAD adalah adanya akses pelayanan kesehatan masyarakat di perbatasan kabupaten dan penanganan pencegahan penyakit menular (P2M) • Adapun kendalanya adalah koordinasi antar Dinas Kesehatan maupun Puskesmas perbatasan belum efektif.
23	GK/DPU	<ul style="list-style-type: none"> • Lemahnya koordinasi antar kabupaten karena adanya perbedaan mekanisme di kabupaten

Sumber: Hasil Wawancara

RIWAYAT HIDUP



Pendidikan dasar penulis tempuh di SD Negeri 8 Wonogiri dari tahun 1979-1985 yang dilanjutkan ke SMP Negeri 1 Wonogiri pada tahun 1985-1988. Selanjutnya, pendidikan SMA diselesaikan pada tahun 1988-1991. Melalui jalur tanpa test PSSB, penulis melanjutkan pendidikan di Jurusan Arsitektur Fakultas Teknik Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang, dan memperoleh gelar Sarjana Teknik pada tahun 1996. Pada perguruan tinggi yang sama, atas biaya Pusbitek DPU penulis melanjutkan pendidikan Program Pascasarjana, konsentrasi Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota (MPPWK) Universitas Diponegoro Semarang pada tahun 2004-2006. Sebelum menjadi PNS, pada tahun 1996-1998 penulis bekerja sebagai perencana pada PRW Architect PT, Jakarta dan PT. Wiswakharman Semarang. Sejak diangkat sebagai PNS (1998) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Wonogiri, hingga saat ini penulis merupakan staf pada Subdin Cipta Karya DPU kabupaten Wonogiri.